

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

PROGRAMA Regional de Procuración de Justicia Zona Noroeste.

Contenido

Presentación

Introducción

I. Marco jurídico

II. En dónde estamos

2.1. Baja California

2.1.1. Generalidades

2.1.2. Problemática y diagnóstico

2.2. Baja California Sur

2.2.1. Generalidades

2.2.2. Problemática y diagnóstico

2.3. Durango

2.3.1. Generalidades

2.3.2. Problemática y diagnóstico

2.4. Sinaloa

2.4.1. Generalidades

2.4.2. Problemática y diagnóstico

2.5. Sonora

2.5.1. Generalidades

2.5.2. Problemática y diagnóstico

III. Diagnóstico de la Región

IV. Hacia dónde vamos

Objetivos y líneas de acción

V. Cómo medimos los avances

Apéndice

Legislación y documentos

Glosario

Presentación

La justicia es una función fundamental del Estado y genera una responsabilidad política concurrente, en la que participan diferentes esferas y órdenes de gobierno, materializándose en la observancia del conjunto de derechos del individuo y de la sociedad, que se establecen en los ordenamientos legales.

Por ello, en el contexto del nuevo ejercicio democrático, el cumplimiento estricto de la ley debe ser una práctica que no admita vacilaciones ni excepciones, particularmente de las instituciones responsables de la procuración de justicia, porque, en buena medida, el Estado de derecho se consolida a partir de un estado de equidad en el que se garantiza la atención eficaz y oportuna de las controversias surgidas en los diversos órdenes de las relaciones sociales.

La ciudadanía exige un cambio profundo en la estructura y funcionamiento de las instituciones del Estado para desterrar prácticas indebidas, por lo que el Gobierno está comprometido a propiciar un ambiente de confianza y seguridad entre la población, hacia las instancias que integran el sistema de justicia en la región.

Para ello, se instrumentan estrategias para que los órganos de procuración de justicia de la región hagan factible que toda persona cuente con los medios para hacer respetar sus derechos, de acuerdo con la legislación vigente.

Asegurar el acceso ágil a la procuración de justicia, redobla la confianza de la población en la ley y sus instituciones, fortalece el Estado de derecho y propicia fundamentalmente el clima de paz y armonía necesarios para el desarrollo del individuo, así como de la colectividad en general.

El esfuerzo de hoy está precisamente en la voluntad de lograr que haya una verdadera justicia en nuestro país, y que ese cambio estructural sea en el orden establecido: acabando con la impunidad y abatiendo la corrupción, y para ello, se requiere de calidad en el esfuerzo de todos aquellos comprometidos en los sistemas de procuración de justicia.

La adecuada procuración de justicia está estrechamente vinculada con la posibilidad de una armónica convivencia, con los ideales de toda sociedad democrática que aspira al desarrollo social y económico del país, pues no puede concebirse la justicia sin pensar en la seguridad de los mexicanos, condición necesaria para el ejercicio de las garantías individuales, porque implica la salvaguarda de la vida y la integridad de las personas, su patrimonio y su libertad.

Para lograr una democracia plena en nuestro sistema de procuración de justicia, es necesario concientizar a la propia sociedad de que su participación en la prevención del delito es fundamental para consolidar nuestra función de procurar justicia, razón por la cual también es fundamental adoptar, por parte del personal de las procuradurías, una conducta que refleje los valores democráticos, para lo que se requiere respeto a la dignidad de las personas y a los derechos de la propia ciudadanía, con este fin las instituciones procuradoras de justicia fortalecerán el principio de ser las garantes y defensoras del interés de la sociedad y ésta a su vez, verá satisfecho un reclamo actual: paz, tranquilidad y seguridad, al mismo tiempo que se recobrarán la confianza en las instituciones, al responder éstas de forma pronta, expedita y apegada a derecho a las denuncias de hechos delictivos que se formulen.

En el marco de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, los gobiernos estatales y federal desarrollan acciones integrales para combatir frontalmente los delitos, tanto del orden común como del ámbito federal, realizando diagnósticos para conocer la situación actual del fenómeno, diseñar y/o reorientar estrategias para su atención; así como evaluar nuevas tendencias que se desarrollan en el ámbito de la delincuencia y proponer medidas alternativas de cooperación.

El México de hoy exige una procuración de justicia transparente, profesional y moderna, sujeta al escrutinio ciudadano y escrupulosamente respetuosa de los derechos humanos para erigirse como pilar del Estado de derecho, de la aplicación de la ley sin distinciones y de la salvaguarda de la seguridad de todos.

Así, con el propósito de alinear los objetivos, estrategias y líneas de acción de los planes estatales de desarrollo y los sectoriales correspondientes de procuración de justicia con la política pública de la Federación, la Procuraduría General de la República, se ha dado a la tarea de coordinar la integración de instrumentos jurídicos cuyas principales premisas son la cooperación e intercambio de información para el combate a la delincuencia, la capacitación del personal sustantivo y administrativo y la participación efectiva de los tres órdenes de gobierno.

No se debe olvidar que las formas y modalidades de criminalidad se han ido transformando a la par del desarrollo social, no así los sistemas de prevención, intercambio de información y de combate a la delincuencia, que en el momento actual se encuentran desvinculados de los cambios técnicos y científicos, lo que origina una lucha desarticulada contra el flagelo de la delincuencia organizada.

Por otra parte, es prioritario aplicar acciones especializadas para investigar y perseguir eficazmente los delitos con altos estándares de prueba y efectividad consignatoria, basados en el desarrollo de estrategias para la obtención, procesamiento, análisis e intercambio de información a nivel nacional y regional, a fin de que, mediante el establecimiento de un sistema de información que integre los que de manera aislada existen en las instituciones de procuración de justicia para el almacenamiento y análisis estadístico y criminológico de las variables contenidas en las averiguaciones previas, se garantice el flujo de información y la toma de decisiones en las actuaciones ministeriales, policiales y periciales, tanto a nivel federal como en los estados de la República.

Para la realización de este Programa se sostuvieron múltiples reuniones regionales con las Comisiones de Coordinación de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, en las cuales se identificó la problemática de cada entidad federativa, a fin de determinar de manera conjunta un diagnóstico regional y los objetivos y líneas de acción a seguir en la región. Para lo anterior se llevó a cabo un análisis sobre los factores que interactúan en la comisión de ilícitos, el estudio de sus causas y efectos, los retos que enfrentan las instituciones encargadas de procurar justicia, así como la necesidad de modernizar su equipamiento e infraestructura de comunicaciones y tecnología.

El presente documento es el producto de un proceso inédito en el que se estableció un mecanismo de consulta e intercambio de ideas en un ambiente federalista, con la participación de las procuradurías estatales de la zona y la Procuraduría General de la República. A través de este mecanismo se buscó articular y coordinar los esfuerzos que realizan los diferentes órdenes de gobierno para potenciar los recursos e impulsar una procuración de justicia eficaz y eficiente.

Introducción

Con base en diferentes ordenamientos jurídicos y diversos instrumentos programáticos, entre los que destacan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 y la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre otros, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las procuradurías generales de justicia de los 31 estados integrantes de la Federación, suscribieron un convenio, a efecto de establecer los mecanismos de colaboración recíproca entre las partes, en sus respectivos ámbitos de competencia y coordinar sus esfuerzos para adoptar una política integral que permita diseñar y ejecutar estrategias conjuntas en la lucha contra la delincuencia.

En el mismo orden de ideas, durante la celebración de la XII Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada en la ciudad de Tijuana, Baja California, se aprobó la integración de los estados de la República y el Distrito Federal en cinco zonas geográficas. De esta manera, la Región Noroeste se integró con los estados de Baja California, Baja California Sur, Durango, Sinaloa y Sonora, eligiendo como su representante al C. Procurador General de Justicia del Estado de Sonora.

En consecuencia, la Procuraduría General de la República ha llevado a cabo reuniones de trabajo con los responsables de la procuración de justicia de la región con el propósito de elaborar el presente Programa Regional de Procuración de Justicia.

El Programa Regional de Procuración de Justicia tiene por objeto coordinar acciones concretas con los tres órdenes de gobierno para el combate a la delincuencia, es decir, por primera vez se cuenta con una guía práctica que establece un diagnóstico con base en la problemática delictiva de la región y define los lineamientos a seguir para orientar las acciones de política criminal que tanto la Federación como las entidades federativas podrían tomar en la materia.

El presente Programa deriva de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Planeación, entre otros instrumentos jurídicos ya mencionados, y los objetivos y líneas de acción propuestos tienen congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006 y con el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006.

Este documento es la consolidación de un trabajo incluyente, consensado y participativo, basado en el pleno respeto al pacto federal y, por ser el resultado de un ejercicio participativo de planeación, intenta cubrir las demandas que se plantean en materia de procuración de justicia en la región, como requisitos indispensables para lograr el pleno desarrollo de la misma.

Se ha trabajado de manera coordinada e intensa, sin embargo, se requiere más efectividad en los esfuerzos realizados. La población de la Región demanda para su desarrollo que las entidades federativas que la conforman así como la Federación, compartan una sola visión en materia de procuración de justicia, determinen en forma conjunta su rumbo y prioridades, además de establecer compromisos en la obtención de metas realizables. Adicionalmente reclama la participación decidida y coordinada entre los tres órdenes de gobierno y requiere de una procuración de justicia expedita a fin de recuperar la confianza en las instituciones gubernamentales.

En este sentido, se considera necesario establecer una guía para la coordinación entre la Federación y las entidades federativas que conforman la región y a ello se debe la elaboración del presente Programa Regional.

Dentro de sus objetivos, el Programa de mérito busca integrar un sistema de procuración de justicia a nivel regional que alcance los niveles óptimos de eficiencia y eficacia en el ejercicio de la atribución otorgada por ministerio de ley, así como mantener la observancia del orden jurídico vigente, utilizando como estrategia la conjunción de esfuerzos y recursos con los tres órdenes de gobierno, a fin de conformar un frente común en el combate a la delincuencia.

Cada uno de los estados integrantes de la región ha proporcionado información valiosa, que constituye fuente de primera mano en la elaboración del presente Programa, para tener una visión integral demográfica y socioeconómica como del problema de la delincuencia que le aqueja, además de ello, se presentan elementos importantes para elaborar un diagnóstico regional que será la guía para determinar los objetivos, indicadores y estrategias que habrán de aplicarse con la participación activa de las instituciones responsables de la procuración de justicia pertenecientes a los tres órdenes de gobierno.

Posterior al análisis y estudio de la problemática delictiva que poseen los estados que integran la región, el Programa Regional de Procuración de Justicia ha establecido objetivos, determinado líneas de acción, así como indicadores del avance del Programa y la obtención de metas, a través de esquemas de seguimiento que permitan, si es el caso, reorientar las acciones desarrolladas.

Este ejercicio interinstitucional sin precedentes, se verá fortalecido con la participación de la sociedad, quien en primera instancia es la que demanda acciones concretas que garanticen la procuración de justicia en la Región.

I. Marco jurídico

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el Estado organizará el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

La Ley de Planeación señala en su artículo 2, que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la CPEUM. Para ello, estará basada, entre otros principios, en el respeto irrestricto de las garantías individuales y de las libertades y derechos sociales y políticos, así como en el fortalecimiento del pacto federal, para lograr un desarrollo equilibrado del país.

Asimismo, el artículo 25 de la ley establece que los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias y estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.

Los artículos 33, 34 y 35, comprendidos en el Capítulo Quinto del referido ordenamiento, disponen que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo, tomando en consideración la intervención que corresponda a los municipios. Para lo anterior, el Ejecutivo Federal, en coordinación con las entidades federativas, elaborará los programas regionales definiendo la participación de los órganos de la Administración Pública Centralizada que actúen con éstos.

Es por ello que el Gobierno Federal, en coordinación con las dependencias de la Administración Pública y con la participación de los sectores social y privado, elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

En dicho documento programático se establece que en materia de procuración de justicia es necesario:

- Garantizar una procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos, y
- Combatir los delitos del ámbito federal, en especial el tráfico de drogas y los relativos a la delincuencia organizada.

Para cumplir lo anterior se dispone que se debe concretar el diseño de un modelo de procuración de justicia que responda a las necesidades de la sociedad, por lo que se requiere replantear normas, estrategias y dinámicas de coordinación intra e interinstitucional evitando la duplicidad de funciones y de costos financieros y humanos, el aislamiento y la desconexión con otras instituciones de procuración de justicia.

Para tal efecto y como un elemento esencial y estratégico, se elaboró el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, mismo que emana del Plan Nacional de Desarrollo y con el que se consolida un régimen de certeza jurídica, fortaleciendo la actuación de las instituciones de procuración de justicia.

Adicionalmente se elaboró el Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 que establece como objetivo específico abatir la tendencia de crecimiento que ha manifestado el consumo de drogas de origen natural y sintético, mediante la ejecución de acciones coordinadas entre los tres niveles de gobierno que involucren la prevención, rehabilitación y tratamiento de las adicciones.

El artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República señala que la Procuraduría General de la República está ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal.

El artículo 5 fracción III, del mismo ordenamiento, establece como atribución de la Institución la de participar en el Sistema Nacional de Planeación Democrática en los términos que prevea la Ley de Planeación, para lo cual la Procuraduría General de la República elaborará los programas que deriven del Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, el artículo 21 constitucional establece que la función de seguridad pública estará a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, debiéndose coordinar para establecer un sistema nacional de seguridad pública, de conformidad con lo que disponga la ley respectiva.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en su artículo 11 fracción I inciso a, refiere que la institución cuenta con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales.

Por lo que respecta a la delincuencia organizada, la Ley Federal sobre la materia tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. De conformidad con el artículo 2o., se entenderá como tal cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos determinados en dicho artículo.

El artículo 8o. de la misma Ley dispone que la Procuraduría General de la República contará con una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada y asimismo, establece la posibilidad de que el titular de dicha unidad solicite la colaboración de otras dependencias de la Administración Pública Federal o de entidades federativas.

Una de las principales características de la delincuencia organizada consiste en la realización de sus operaciones en diversos países, lo que ha dificultado a las instituciones su combate efectivo.

Por lo anterior, la comunidad internacional ha promovido la celebración de diversos instrumentos de cooperación en materia penal. En este sentido, destacan:

- La Convención de Naciones Unidas de 1988 contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (ratificada por México el 11 de abril de 1990 y publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 5 de septiembre del mismo año).
- La Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos adicionales en materia de tráfico de migrantes y trata de personas, especialmente mujeres y niños (suscrita por México en diciembre de 2000).
- La Convención Interamericana contra la Corrupción (ratificada por México el 2 de junio de 1997 y publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 9 de enero de 1998).
- La Convención Interamericana contra el Tráfico Ilícito de Armas, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados (ratificada por México el 1 de junio de 1998 y publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 12 de mayo del mismo año).

Adicionalmente, México participa en diversos foros internacionales de carácter multilateral para el combate a la delincuencia. Tal es el caso de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el marco de la Convención contra el Cohecho a Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales; el Grupo de Acción Financiera contra el Lavado de Dinero (GAFI), en el marco de las 40 Recomendaciones para combatir el Lavado de Dinero; la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD-OEA); la Junta de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas (JIFE), entre otros.

En el ámbito bilateral, México ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales con varios países en materia de extradición, asistencia jurídica mutua y en general, de cooperación contra la delincuencia, con los cuales tiene mayor relación e intercambio, tales como los celebrados con Estados Unidos de América (EUA), Guatemala, Honduras, Nicaragua, Colombia, Perú, Chile, España, Francia, Reino Unido e Italia, por citar algunos.

La cooperación internacional es una estrategia indispensable para el combate a la delincuencia. Mediante la celebración de instrumentos jurídicos internacionales se establecen las reglas de colaboración, siempre con pleno respeto a la soberanía nacional y la legislación interna.

En 1994 se llevó a cabo una profunda reforma al sistema de enjuiciamiento penal para efectos de la expedición de órdenes de aprehensión y de autos de formal prisión. Esta reforma, obedeció a la adopción de la doctrina penal prevaleciente a nivel mundial.

En 1996 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incorporar el concepto de 'delincuencia organizada', y los principios constitucionales conforme a los cuales el Estado estaría en posibilidad de enfrentarla. Mediante la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada también de 1996, se establecieron diversas herramientas jurídicas para combatir a las organizaciones criminales, tales como la intervención de comunicaciones privadas, la protección de jueces, testigos y peritos, la infiltración de agentes y el otorgamiento de beneficios de preliberación a quienes colaboren con las autoridades en la investigación y persecución de estos delitos.

En 1999, se reformó nuevamente el sistema de enjuiciamiento penal con el objeto de encontrar un mayor equilibrio entre la acción persecutoria por parte del Estado y los derechos fundamentales de los inculcados, en virtud de que la reforma de 1994 estableció un sinnúmero de requisitos que debían satisfacer los órganos de procuración de justicia para iniciar un proceso penal.

La legislación penal sustantiva, tanto en el ámbito federal como del fuero común, ha sido modificada en diversas ocasiones con el fin de incrementar las penas. A este respecto, cabe mencionar que las estadísticas demuestran que el simple incremento de penas no es un factor determinante para la disminución de los delitos, sino que en todo caso, se requiere que estas penas sean efectivas, es decir, que se apliquen en la práctica, ya que sólo así se logrará el fin disuasivo que se persigue con su imposición.

La Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP).

El 27 de abril de 2001, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las procuradurías generales de justicia de los 31 estados integrantes de la Federación suscribieron un convenio de colaboración, mismo que fue publicado el 17 de mayo del mismo año en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dicho convenio fue suscrito con el objeto de establecer los mecanismos de colaboración recíproca entre las partes, en sus respectivos ámbitos de competencia, así como para determinar las bases de coordinación para adoptar una política integral que permita diseñar y ejecutar estrategias conjuntas en la lucha contra la delincuencia.

Con relación a lo anterior y, de conformidad con el artículo 13 de la Ley General citada, el Sistema Nacional de Seguridad Pública cuenta para el conocimiento de las distintas materias de coordinación, con la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, entre otras instancias, la cual está integrada por el Procurador General de la República, los procuradores generales de justicia de las entidades federativas, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia Militar.

Dicha Conferencia tiene por objeto, entre otros, diseñar y ejecutar políticas, estrategias y acciones de cooperación en materia de procuración de justicia entre los integrantes de la misma.

Durante la Tercera Conferencia Nacional de Procuración de Justicia en la ciudad de Saltillo, Coahuila, los días 27 y 28 de junio de 1997, se aprobaron los Estatutos de la propia Conferencia, en los que se precisan sus objetivos, estructura y funcionamiento.

En el artículo 13 de los mencionados Estatutos se estableció que para el adecuado funcionamiento de la Comisión de Coordinación el territorio nacional se dividiría en cinco zonas geográficas.

Cabe mencionar que durante la XII Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, celebrada en la ciudad de Tijuana, Baja California, el 11 de junio de 2002 y, mediante el Acuerdo CNPJ/XII/23/2002, denominado "Asuntos Generales", se aprobó una nueva integración de dichas zonas geográficas, así como de sus representantes, quedando de la manera siguiente:

ZONA NOROESTE: Baja California, Baja California Sur, Durango, Sinaloa y Sonora, eligiendo como representante al Procurador General de Justicia del Estado de Sonora.

ZONA NORESTE: Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas, eligiendo como representante al Procurador General de Justicia del Estado de Coahuila.

ZONA CENTRO: Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y el Distrito Federal, eligiendo como representante al Procurador General de Justicia del Estado de Tlaxcala.

ZONA CENTRO OCCIDENTE: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas, eligiendo como su representante al Procurador General de Justicia del Estado de Jalisco.

ZONA SUR-SURESTE: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán, eligiendo como representante al Procurador General de Justicia del Estado de Oaxaca.

La Procuraduría General de la República ha promovido la celebración de convenios generales de coordinación y colaboración para hacer más eficientes las acciones de procuración de justicia con las entidades federativas que comprenden la Zona Noroeste del país, de conformidad con la integración de las zonas geográficas de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. En este sentido, se han suscrito y publicado en el **Diario Oficial de la Federación** los días 26, 27, 28, 29 de noviembre y 30 de diciembre de 2002, respectivamente, los convenios con los estados de Baja California, Baja California Sur, Durango, Sinaloa y Sonora.

Las entidades federativas integrantes de la zona Noroeste cuentan con el marco jurídico siguiente:

• **Baja California**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California dispone en su artículo 49 las facultades y obligaciones del Gobernador, entre las cuales se encuentra la de celebrar convenios con la Federación y coordinar sus esfuerzos en aquellas obras cuya ejecución pueda llevarse a cabo en cooperación con el Gobierno Federal.

La Ley de Planeación del Estado de Baja California establece en el artículo 2, como uno de los principios de la planeación en dicho Estado, la participación del mismo en la identificación de los problemas nacionales y en la fijación de prioridades, estrategias y políticas de alcance estatal dentro del Sistema Nacional de Planeación. Asimismo, el numeral 3 señala que la participación de los representantes de las dependencias federales en la Entidad, se hará de acuerdo con lo previsto en los convenios que se celebren entre el Ejecutivo Estatal y el Federal.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California establece en el artículo 2, fracción VIII, como una de las atribuciones del Ministerio Público, la de celebrar y coordinar programas y sistemas con la Federación, estados y municipios en los términos establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre seguridad pública y procuración de justicia.

• **Baja California Sur**

El artículo 1, fracción III, de la Ley de Planeación del Estado de Baja California Sur señala como uno de sus objetivos, establecer las bases para que el Ejecutivo Estatal coordine sus actividades de Planeación con el Ejecutivo Federal, con los ayuntamientos de la Entidad y con los sectores social y privado.

Asimismo, los numerales 42 y 43 del mismo ordenamiento disponen que el Ejecutivo Estatal podrá convenir con el Ejecutivo Federal la coordinación y procedimientos que se requieran a efecto de establecer una coparticipación en la consecución de los objetivos de la Planeación Nacional y Estatal.

• **Durango**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango establece en el artículo 13 que el Estado podrá convenir con la Federación, en los términos de la ley, la asunción por parte de éste, del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

De igual forma, con fundamento en el artículo 5 de la Ley de Planeación del Estado en comento, el Gobernador, a través de la Coordinación de Planeación, tiene la responsabilidad del desarrollo y la planeación democrática dentro de su competencia y atribuciones, por lo que debe proveer lo necesario para entablar la relación más equitativa con el Gobierno Federal.

De conformidad con el artículo 9, fracción V, de la citada ley, se deben coordinar los programas de desarrollo del Estado con los de los municipios y con los del Gobierno Federal, en los términos de los convenios respectivos.

Asimismo, los artículos 39, 40 y 41, fracción II, del ordenamiento referido, regulan lo relativo a la coordinación en la ejecución del Plan Nacional y los programas que se deriven.

En el mismo sentido, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Durango señala en los artículos 2, fracción II, y 4, fracción VI, que la Institución del Ministerio Público tiene entre sus atribuciones la vigilancia de la legalidad, la pronta, expedita y recta procuración y administración de justicia, que comprende, entre otras, la participación, conforme a las leyes de planeación democrática del desarrollo del Estado, estudio, promoción y ejecución de programas y acciones correspondientes.

• Sinaloa

El artículo 1, fracción III, de la Ley de Planeación para el Estado de Sinaloa dispone que la misma tiene entre sus finalidades, establecer las bases para que el Ejecutivo Estatal pueda coordinar sus actividades de planeación con la Federación y los municipios de dicho estado.

Asimismo, los artículos 35, 36 y 37 del mismo ordenamiento regulan lo relativo a las propuestas de convenios que den marco a la coordinación de la planeación del desarrollo y sus procedimientos.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa establece en el artículo 30, fracción XIV, que será facultad del Procurador General, coordinar con la autoridad que corresponda la debida ejecución de los programas de seguridad que se implementen en el Estado y cumplir, en lo concerniente, los convenios de coordinación y participación que celebre el Ejecutivo del Estado con la Federación y los ayuntamientos, en los términos de su competencia.

• Sonora

El artículo 25-E de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Sonora dispone que la ley determinará los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes y los programas de desarrollo y los órganos responsables, así como las bases para que el Ejecutivo Estatal coordine, mediante convenios con los gobiernos Federal y Municipal, las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

El artículo 1 de la Ley de Planeación del Estado de Sonora, tiene por objeto, entre otros, establecer las bases para que el Ejecutivo Estatal coordine sus actividades de planeación con el Ejecutivo Federal y con los ayuntamientos de los municipios del estado.

Asimismo, los artículos 35 y 36 de dicha Ley, regulan lo que se refiere a la facultad de celebrar convenios para establecer los procedimientos de coordinación entre las autoridades con el fin de propiciar la planeación del desarrollo integral del estado y su congruencia con la planeación nacional y municipal, así como la coordinación que se requiere a efecto de que los órganos de los diferentes ámbitos de gobierno participen en la planeación estatal del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la misma y para que las acciones a realizarse por el estado, la Federación y los municipios, se planeen de manera conjunta.

El artículo 4 de la Ley de Planeación del Estado dispone que corresponde al titular del Poder Ejecutivo conducir la planeación estatal del desarrollo con la participación democrática de los sectores social y privado, mediante los mecanismos de coordinación, concertación e inducción, en su caso, de acuerdo a lo establecido en ésta.

La fracción I apartado A, inciso a, del artículo 8, de la Ley en comento, señala como facultad del Gobernador del estado, para la operación del sistema estatal de planeación, la de convenir con el Ejecutivo Federal, los ayuntamientos y los sectores social y privado su participación en el proceso de planeación estatal.

El artículo 35 en su fracción II, establece que el Ejecutivo estatal podrá convenir con el Ejecutivo Federal y los ayuntamientos lo relativo a los procedimientos de coordinación entre las autoridades estatales, federales y municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral del estado y su congruencia con la planeación nacional y municipal, así como para promover la participación de los sectores social y privado en las actividades de planeación.

II. En dónde estamos**2.1. Baja California****2.1.1. Generalidades**

El Estado de Baja California cuenta con una extensión territorial de 71,576 km², lo que representa el 3.7% de la superficie del país y la ubica en el 12o. lugar por su extensión territorial. Se divide en cinco municipios, colinda al norte con Estados Unidos de América; al noreste con el Estado de Sonora; al este con el Golfo de California; al sur con el Estado de Baja California Sur y al oeste con el Océano Pacífico.

La población según los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda realizado por el INEGI en el año 2000, es de 2'487,367 habitantes. Cuenta con una densidad promedio de 35 habitantes por km², siendo sus principales centros de población las ciudades de Mexicali, Tijuana, Playas de Rosarito, Ensenada y Tecate, la población que vive en las ciudades representa el 91.58%.

En su economía destaca la agricultura con los cultivos de algodón y trigo que tienen relevancia a nivel nacional; así como la siembra de hortalizas, aceituna, vid, fresa, jitomate y cártamo. Su actividad pesquera es de gran importancia a nivel nacional, principalmente de atún, tiburón, anchoveta, sardina, abulón, barrilete, langosta y macarela.

La economía está enfocada en la elaboración de vinos y cerveza, la industria automotriz, la electrónica, empacadoras de pescados y mariscos, fabricación de aceites, textiles, productos lácteos, químicos y maquinaria. Un factor muy importante dentro de la industria lo representa la maquila, que emplea un número considerable de población.

De conformidad con el Censo General de Población y Vivienda correspondiente al año 2000, se registra una población económicamente activa de 1'077,783 habitantes, de la cual 16,661 no contaba con empleo, lo que se traduce en una Tasa General de Desempleo de 1.54 %.

La población cuya edad se encuentra entre los 3 y 21 años, 730,483 recibe el servicio de educación, cubriendo el 78% de educación básica, el 9% de media superior, el 7% de superior y el 6% restante en servicios de aprendizaje inicial y especial, entre otros; contando con más de 31 instituciones de nivel licenciatura.

La política estatal de vivienda está encaminada a la planeación y promoción de la actividad inmobiliaria, entre los proyectos de este rubro, se pueden mencionar la elaboración de títulos específicos de vivienda en el Proyecto de Código Urbano, el Plan Estatal de Vivienda que se encuentra en proceso de consulta, proyectos de infraestructura vial en zonas susceptibles de integración al desarrollo urbano, creación de fideicomisos municipales para el desarrollo de reservas territoriales y la creación de un organismo estatal denominado Comisión para la Promoción de la Vivienda.

No obstante que la construcción de vivienda ha aumentado en los últimos 10 años, es insuficiente para satisfacer la demanda de la población urbana que crece día con día, máxime si se toma en consideración a los flujos migratorios de naturaleza estrictamente laboral que han detonado la demanda de vivienda, uno de los obstáculos más grandes para incrementar su producción es la escasez de reservas territoriales en el estado.

Ante el crecimiento de la población, la infraestructura para el abasto de agua potable es insuficiente, sin embargo, la cobertura en los servicios de agua, alcantarillado y saneamiento fue para 2.3, 1.9 y 1.5 millones de habitantes respectivamente, durante el año 2000, lo que se traduce en una cobertura del 92, 76 y 78% en cada caso.

Las necesidades de salud de la población se atienden con 1,424 unidades de consulta externa, 1,857 consultorios y 96 de hospitalización. En cuanto a calidad, los servicios de salud muestran avances muy significativos, entre ellos, reducción en los tiempos de espera, satisfacción de los usuarios respecto a la información que se les proporciona en cuanto a diagnóstico y tratamiento médico, disponibilidad de medicamentos, programas de mantenimiento preventivo a inmuebles, equipo e instrumental médico, disponibilidad de recursos humanos, así como mejora administrativa y de servicios en todos los niveles.

En cuanto a la infraestructura de comunicaciones, sus carreteras abarcan aproximadamente 2,390 kilómetros de longitud, la red ferroviaria abarca 200 kilómetros de extensión que enlaza las ciudades de Mexicali, Tecate y Tijuana. El tránsito aéreo se realiza a través de dos aeropuertos internacionales que se ubican en Tijuana y Mexicali. Cuenta con varios puertos marítimos, destacándose los de San Felipe y Ensenada.

Con respecto a la cobertura en telefonía, en Baja California existen 522,767 líneas telefónicas, lo cual significa 19.8 por cada 100 habitantes. Asimismo se encuentran cubiertas 272 localidades rurales, considerándose como localidad aquella que cuenta con una población de 100 a 499 habitantes.

Se utilizan diferentes sistemas de radiocomunicación, entre los cuales pueden mencionarse la banda lateral, banda civil, banda VHF amateur, banda convencional VHF y banda troncalizada UHF.

2.1.2. Problemática y diagnóstico

a) Antecedentes

El Plan Estatal de Desarrollo de Baja California refiere que la seguridad pública y la tranquilidad social constituyen la principal preocupación de la sociedad bajacaliforniana y la prioridad del Gobierno.

En procuración de justicia la pretensión de incrementar la capacidad de atención con elementos suficientes para dar una mejor respuesta a las demandas de la ciudadanía, impulsando la profesionalización, capacitación, y actualización del personal, con remuneraciones adecuadas, dotación de equipo técnico y de laboratorio, así como el combate a la corrupción y reorganización enfocada a la investigación, condujo al Gobierno del Estado, como una de sus primeras acciones, a la creación de la Secretaría de Seguridad Pública y a la Policía Estatal Preventiva.

El Congreso Local ha promovido reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado y a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, a fin de dar fundamento jurídico a la actuación de la Secretaría de Seguridad Pública, otorgándole facultades para crear y conducir la actuación de la Policía Estatal Preventiva.

La Procuraduría General de Justicia del Estado busca fortalecer su función sustantiva de investigación y persecución de los delitos, transfiriendo a la Secretaría de Seguridad Pública las actividades encaminadas a la prevención de los mismos.

Se han promovido reformas en materia de reparación del daño moral o material a las víctimas del delito, las cuales buscan entre otros aspectos, otorgarles servicios y brindarles asesoría psicológica, médica, legal, familiar y social.

Mediante la firma del Convenio de Evaluación con el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública del Estado, se busca la habilitación y fortalecimiento de nuevos frentes contra la delincuencia, la promoción de iniciativas de ley para reformar el Código Penal y de Procedimientos Penales de la entidad, buscando con ello mejorar la calidad del servicio de procuración de justicia y de seguridad pública, así como la implementación de medidas específicas contra la corrupción e impunidad.

En cuanto a la coordinación interinstitucional, el gobierno estatal se ha preocupado por diseñar políticas, establecer estrategias y emprender acciones de manera coordinada con los tres órdenes de gobierno, tal y como lo señala la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a fin de dar una respuesta institucional eficaz en cada región del estado e incluso estados vecinos a fin de combatir la delincuencia.

Con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos, estrategias y líneas de acción previstas en el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, dicha entidad suscribió un convenio de coordinación y colaboración con la Procuraduría General de la República a fin de hacer más eficientes las acciones de procuración de justicia.

Los esfuerzos realizados por el Gobierno del Estado durante los últimos años ha logrado disminuir la inseguridad, sin embargo, es imprescindible reforzar la infraestructura penitenciaria, destinar mayores recursos económicos, implementar sistemas de información estadística y el servicio policiaco de carrera, para incrementar los resultados y sean del todo satisfactorios.

b) Incidencia delictiva del fuero común

De acuerdo con las estadísticas delictivas, entre otras investigaciones, se ha determinado que la problemática en el Estado de Baja California radica principalmente en los delitos de alta incidencia siguientes: robo de vehículo, conducir un vehículo de motor en estado de ebriedad, daño en propiedad ajena culposos, robo simple, con violencia y lesiones culposas.

El índice delictivo del Estado de Baja California de los años 2000 a 2002, es el siguiente:

DELITOS DE MAYOR INCIDENCIA				
DELITO	2000	2001	2002	TOTAL
Conducir un vehículo de motor en estado de ebriedad	8,613	8,964	6,960	24,537
Robo simple	6,167	6,251	6,016	18,434
Robo con violencia	5,724	6,085	5,683	17,492
Robo de vehículo	29,532	23,996	23,384	76,912
Daños en propiedad ajena culposos	9,226	4,912	5,174	19,312
Lesiones culposas	2,151	2,738	3,168	8,057
TOTAL	61,413	52,946	50,385	164,744

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, 2003.

Los sujetos que cometen ilícitos, en la mayoría de los casos son originarios de otras entidades federativas y su promedio de edad fluctúa entre los 20 y 35 años.

Con respecto al índice de efectividad de averiguaciones previas consignadas, reservadas y de no ejercicio de la acción penal; mandamientos judiciales; autos de formal prisión, de sujeción a proceso y de libertad; sentencias condenatorias y absolutorias del 2000 al 2002, las estadísticas arrojan los datos siguientes:

CONCEPTO	2000	2001	2002
Inicios*	132,640	118,357	108,468
Consignadas	18,024	14,253	16,496
Reservadas	25,429	24,820	32,107
Consultas de archivo	6,667	9,021	10,443
Mandamientos judiciales	6,310	7,588	7,959
Autos de formal prisión	8,820	8,308	8,848
Autos de sujeción a proceso	1,437	1,407	778
Autos de libertad	623	568	484
Sentencias condenatorias	6,982	6,845	6,585
Sentencias absolutorias	291	288	243

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, 2003.

*El concepto Inicios implica el registro de averiguaciones previas por todo tipo de hechos denunciados, incluyendo aquellos que otras Procuradurías registran bajo el concepto de "Constancia de Hechos" y "Acta Circunstanciada".

c) Delitos de alto impacto social

Según las estadísticas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, los delitos de alto impacto social se refieren al robo de vehículo, homicidio doloso y secuestro.

El robo de vehículo tiene dificultades en su investigación y presentación, toda vez que los autos son trasladados a otros estados con relativa facilidad; el homicidio doloso causa también alarma social en la medida de que no sólo se está lesionando el bien jurídico mayor, que es la vida, sino que además se ejecuta con violencia, que aunado a la difusión que de ello hagan los medios masivos de comunicación trae como consecuencia un alto grado de impunidad social; lo mismo ocurre con el secuestro, que debe reputarse también como uno de los delitos más graves en virtud de que colocan en estado total de indefensión a la víctima.

Sobre este último delito es importante señalar que la víctima directa es la persona secuestrada y la familia es víctima indirecta, no obstante, en ambos casos la angustia, incertidumbre y secuelas biológicas, psicológicas y sociales permanecen por tiempo indefinido.

DELITOS DE ALTO IMPACTO			
DELITO	2000	2001	2002
Robo de vehículo	29,532	23,996	23,384
Homicidio doloso	460	479	476
Secuestro	38	29	13

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, 2003.

d) Incidencia delictiva del fuero federal

Por lo que respecta al índice delictivo en materia federal en la Entidad, en los años de 2000, 2001 y 2002, las estadísticas muestran lo siguiente:

DELITO	AÑO 2000			AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
TOTAL	7,875	100%	316.59	9,209	100%	351.02	8,712	100%	322.00
Inst. banca y crédito	10	0.12%	0.40	3	3.03%	0.11	7	0.08%	0.26
Fiscales	88	1.11%	3.53	195	2.12%	7.43	232	2.66%	8.57
Patrimoniales	708	8.99%	28.46	1,356	14.72%	51.69	819	9.40%	30.27
Ambientales	23	0.29%	0.92	17	0.18%	0.65	35	0.40%	1.29
Prop. Intel. e Indust.	0	0.00%	0.00	2	0.02%	0.08	15	0.17%	0.55
Servidor público	32	0.40%	1.28	55	0.60%	2.10	20	0.23%	0.74
L.F.A.F.E.	2,167	27.51%	87.12	2,139	23.23%	81.53	2,358	27.07%	87.15
Asociación delictuosa	0	0.00%	0.00	3	0.03%	0.11	0	0.00%	0.00
Robo en carretera	5	0.10%	0.20	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Ley Gral. de Pobl.	568	7.21%	22.83	516	5.60%	19.67	509	5.84%	18.81
A.V.G.C.	41	0.52%	1.64	61	0.66%	2.33	38	0.44%	1.40
Culposos leyes Espec.	85	1.78%	3.41	268	2.91%	10.22	29	0.33%	1.07
Otras leyes especiales	20	0.42%	0.80	5	0.05%	0.19	3	0.03%	0.11
Delitos electorales	14	0.17%	0.56	5	0.05%	0.19	11	0.13%	0.41
Delitos contra la salud	3,094	39.29%	124.38	3,845	41.75%	146.56	3,937	45.19%	145.51
Otros	1,034	13.13%	41.57	739	8.02%	28.17	699	8.02%	25.84

DELITO	AÑO 2000			AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
Producción	13	0%	0.52	1	0.03%	0.04	1	0.03%	0.04
Transporte	149	3.12%	5.99	101	2.63%	3.85	18	0.46%	0.67
Tráfico	9	0.19%	0.36	1	0.03%	0.04	1	0.03%	0.04
Comercio	18	0.38%	0.72	3	0.08%	0.11	0	0.00%	0.00
Suministro	9	0.19%	0.36	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Posesión	2,722	56.93%	109.43	3,474	90.35%	132.42	3,773	95.83%	139.45
Otros	174	3.64%	6.99	265	6.89%	10.10	144	3.66%	5.32

Fuente: Año 2000 Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California (2003).

Año 2001 y 2002 www.pgr.gob.mx/estadistica/incidencia (2003).

L.F.A.F.E.= Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

A.V.G.C.= Ataques a las Vías Generales de Comunicación.

L.F.C.D.O.= Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

* Tasa por cada 100,000 habitantes.

De lo anterior se desprende que en el ámbito federal, los delitos de mayor incidencia son contra la salud, contra la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, patrimoniales y los previstos en la Ley General de Población; destacándose de la incidencia delictiva del año 2002, que los delitos contra la salud representan el 45.19%.

En cuanto al índice de efectividad de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Baja California durante los años 2000 a 2002, las estadísticas indican lo siguiente:

AVERIGUACIONES PREVIAS				
		2000	2001	2002
Existencia anterior		3,792	5,054	6,975
Iniciadas		5,337	5,901	5,308
Relevantes		44	74	18
Reserva		357	411	1,487
No ejercicio de la acción penal		440	129	994
Consignaciones con detenido		2,392	2,351	2,522
Consignaciones sin detenido		900	1,135	1,106

MANDAMIENTOS MINISTERIALES				
ORDENES DE INVESTIGACION		2000	2001	2002
Existencia anterior		1,021	1,203	396
Libradas		2,414	3,512	5,152
Cumplidas		2,208	4,298	5,170
Canceladas		24	21	42
ORDENES DE LOCALIZACION Y PRESENTACION				
Existencia anterior		599	696	342
Libradas		962	1,071	1,958
Cumplidas		837	1,405	2,225
Canceladas		28	20	11
MANDAMIENTOS JUDICIALES				
ORDENES DE APREHENSION		2000	2001	2002
Existencia anterior		5,221	5,075	5,092
Libradas		322	541	454
Cumplidas		125	249	369
Canceladas		343	275	540

ORDENES DE REAPREHENSION			
Existencia anterior	2,188	2,232	2,486
Libradas	472	735	676
Cumplidas	85	222	334
Canceladas	343	259	539
ORDENES DE COMPARECENCIA			
Existencia anterior	704	665	658
Libradas	125	190	281
Cumplidas	56	65	163
Canceladas	108	132	234
CALIDAD EN LA INTEGRACION DE AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Autos de formal prisión	2,082	2,230	2,178
Autos de sujeción a proceso	10	4	4
Autos de libertad	275	278	522

PROCESOS EN PRIMERA INSTANCIA			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	1,238	1,500	1,729
Procesos iniciados	2,514	3,102	3,514
Procesos reiniciados	67	85	209

SENTENCIAS			
	2000	2001	2002
Condenatorias	1,786	2,145	2,507
Absolutorias	78	171	209

Fuente: Delegación de la PGR en el Estado de Baja California, 2003.

e) Aspectos de delincuencia organizada

La presencia de organizaciones delictivas en el estado y su penetración en instituciones públicas y privadas representa uno de los principales retos a vencer.

El análisis del desarrollo del narcotráfico en el estado de Baja California parte de la ubicación geográfica, así como de las características físicas del territorio estatal, utilizadas estratégicamente por las organizaciones delictivas para el tráfico de estupefacientes hacia Estados Unidos de América.

La conjugación de factores geográficos así como de las condiciones socio-económicas y culturales existentes en el estado ha hecho factible el probable establecimiento y consolidación de las organizaciones delictivas dedicadas al tráfico de drogas.

El desarrollo polarizado que han alcanzado algunas regiones de la entidad a causa de la intensidad de los flujos migratorios, sugiere la existencia de una zona atractiva para el establecimiento de miembros de organizaciones del narcotráfico, donde realizan contactos con otros grupos tanto de México como de Estados Unidos de América.

El incremento en la comisión de delitos del fuero común y, en específico el delito de homicidio, en numerosas ocasiones se encuentra vinculado con la delincuencia organizada, principalmente con el narcotráfico, probablemente debido a pugnas entre organizaciones delictivas para obtener el poder y control de plazas destinadas para el tráfico y comercialización de drogas.

En el estado coexisten actividades de diversas organizaciones con características estructurales distintas: organizaciones transnacionales; organizaciones intermedias, las cuales coinciden en rutas y modalidades de tráfico con las primeras, pero cuya estructura es menos desarrollada cualitativa y cuantitativamente, y organizaciones distribuidoras de drogas en el mercado de consumo local.

Estas últimas se localizan en ciudades como Tijuana, Juárez o Matamoros, en las que los índices de consumo son mayores que en el resto de las zonas urbanas del país. La presencia de estos grupos delictivos implica la multiplicación de sitios de distribución y consumo de drogas, conocidos en estas ciudades fronterizas como "picaderos", con lo cual se abastece el mercado local de consumo, fenómeno conocido como narcomenudeo.

La ciudad de Tijuana sobresale como uno de los principales puntos de arribo de estupefacientes procedentes de distintos lugares del país, así como la presencia de algunos factores culturales, el dinamismo de su economía, la mayor disponibilidad y diversidad de drogas que circulan en dicho territorio, han sido condiciones propicias para la creación de una base consumidora local, producto de la compra-venta de drogas al menudeo. En los últimos años han proliferado centros de venta al menudeo, toda vez que fueron detectados 8 mil "tienditas" y "picaderos".

Mexicali se caracteriza por ser un punto de gran dinamismo en el tráfico de drogas e indocumentados, al mismo tiempo que en ésta se lleva a cabo el aseguramiento de cerca del 80% del volumen total de marihuana del estado y buena parte de la cocaína que arriba a Baja California lo hace por dicha zona. Se ha detectado el establecimiento de laboratorios para el procesamiento de drogas sintéticas.

Se presentan tres modalidades de tráfico de drogas: el tráfico terrestre permanece constante para todas; el marítimo y el aéreo son más frecuentes para la marihuana, aunque esporádicamente el tráfico de cocaína se presenta también por estas dos modalidades. El traslado de cargamentos de marihuana por ferrocarril se presenta como otra opción viable.

La entidad se ha caracterizado por ser una zona de tráfico intenso de enervantes proveniente de Centro y Sudamérica, así como del territorio nacional, con destino a los Estados Unidos de América.

Las operaciones con recursos de procedencia ilícita conocidas como "lavado de dinero", constituyen otra de las actividades que se encuentran estrechamente relacionadas con el narcotráfico y que se desarrollan básicamente en las ciudades de Tijuana y Mexicali.

En el estado de Baja California se observa una importante dinámica migratoria, debido a la rigidez en los controles migratorios por parte de los Estados Unidos de América, han surgido grupos de traficantes de indocumentados denominados "polleros", los cuales han intensificado sus acciones en la frontera de Mexicali, sitio hacia donde han dirigido sus operaciones, las cuales han derivado en pugnas por rutas, contactos y clientes.

Dicha actividad ha generado el desarrollo desigual de los centros urbanos del estado, lo cual implica la existencia de amplias zonas marginadas, muchas de ellas conformadas por personas que arriban a la entidad con el objetivo de cruzar hacia territorio estadounidense, pero que finalmente se establecen en el estado y que más tarde se constituyen en grupos con alto riesgo de involucrarse en actividades delictivas como el narcotráfico.

Según datos proporcionados por la entonces Unidad Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, los delitos cometidos por la delincuencia organizada durante el año 2002, presentan un índice delictivo de 46% por lo que se refiere al delito de tráfico de drogas; 27% en tráfico de armas y de 6.2% en tráfico de indocumentados del total de delitos federales.

f) Derechos humanos

Con la finalidad de preservar el Estado de derecho y la seguridad jurídica de los habitantes, se ha implementado una política gubernamental de respeto a los derechos fundamentales, comenzando por la atención inmediata de las solicitudes de información, colaboración, quejas y recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California; asimismo, se diseñó un Programa de Derechos Humanos en la Administración Pública, el cual fue incorporado dentro del capítulo denominado Integridad en el servicio público previsto en el Programa de Capacitación del Poder Ejecutivo para 2002, que se imparte de manera permanente y al cual tienen acceso en forma obligatoria y gradual todos los servidores públicos de la Administración Estatal, particularmente los de atención al público. Por otra parte, en breve y en coordinación con el Sector Educativo Estatal se incorporará la formación en derechos humanos en la currícula de los diversos planes de estudio de los distintos niveles educativos del estado.

En la última década, la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana ha contribuido a fomentar los derechos humanos entre la ciudadanía, cuyos avances han sido significativos desde su creación en 1991, toda vez que se ha constituido como el principal contrapeso frente a los posibles abusos de algunos servidores públicos.

La Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Baja California, a través de la Dirección General de Protección a los Derechos Humanos recibió 89 quejas por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante los años 2000, 2001 y 2002, 16 correspondientes al año 2000, 33 al año 2001 y 40 al 2002. Asimismo, en los últimos tres años se formalizaron en el mencionado estado seis amigables conciliaciones, una en el año 2001, tres en el 2002 y dos durante el 2003.

g) Acciones de política criminal

La problemática de inseguridad pública en Baja California está estrechamente ligada con el problema migratorio, la drogadicción y el alcoholismo, hechos que en muchas ocasiones llevan a la comisión de delitos, así como a la conformación de grupos delictivos. Lo anterior se refleja en que aproximadamente el 80% de los detenidos presentan problemas de drogadicción (marihuana, cocaína, heroína y cristal).

Asimismo, en el municipio de Tijuana se incrementa la problemática delincencial del orden común, debido a su crecimiento poblacional y a la demanda de cruce fronterizo (turismo y deportación de connacionales y extranjeros que se hacen pasar por mexicanos).

Ante tal situación, la sociedad de Baja California demanda seguridad y confianza, eficiencia, atención y honestidad en las instituciones que tienen encomendadas las funciones de seguridad pública y procuración de justicia.

Ante tal situación y entre otras acciones la Procuraduría General de Justicia del Estado con la implementación del Programa Institucional de Abatimiento de Rezago, ha logrado reducir de manera importante los índices históricos del rezago en mandamientos judiciales, ministeriales y averiguaciones previas.

Para combatir la inseguridad pública es de vital importancia la participación ciudadana, la corresponsabilidad entre sociedad y gobierno es esencial para el combate integral a la delincuencia. Para lograrlo, se ha creado el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública del Estado de Baja California y los comités de participación ciudadana en seguridad pública, los cuales dan seguimiento y evalúan el desempeño de estas instituciones. Asimismo existe un programa del gobierno estatal denominado "Desarrollo Comunitario Integral" (DCI) el cual involucra la participación de los tres órdenes de gobierno y la ciudadanía.

Con respecto al índice de permanencia del personal adscrito a la Procuraduría Estatal, las estadísticas demuestran lo siguiente:

INDICE DE PERMANENCIA EN EL PERIODO 2000-2002			
PERSONAL	2000	2001	2002
Agentes del Ministerio Público	167	192	217
Secretarios de acuerdos	219	255	289
Policías	808	991	1,019

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, 2003.

En el año 2002 se inició el proceso de certificación del personal sustantivo y operativo adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado. Se evaluaron 1,540 servidores públicos, entre ellos, 203 agentes del Ministerio Público, 267 secretarios de acuerdos, 127 canalizadores y 943 agentes de la policía ministerial; de los cuales resultaron certificados 152, 192, 101 y 507 en el orden ya descrito, dando un total de 952. Asimismo, derivado del mencionado proceso se dieron de baja 179 servidores públicos.

Los procesos de certificación del personal se llevan a cabo para asegurar la profesionalización de los servidores públicos de la Procuraduría, a través de ellos se han detectado casos en los que ha sido necesario iniciar procesos administrativos por parte de los órganos de control interno en contra de diversos servidores públicos, por no contar con algunos requisitos para su permanencia en la Institución.

El dinamismo que existe en el estado impone la necesidad de comisionar personal para realizar actividades diversas a las de investigación, como las operativas o de apoyo a la seguridad de funcionarios o, para dar cobertura a nuevas áreas de trabajo cuya creación en el transcurso de los últimos años se ha vuelto indispensable debido a las necesidades del servicio, estos factores han influido en la movilidad del personal adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado.

Con respecto al despliegue territorial y del personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia de Baja California, se cuenta con tres Subprocuradurías de zona con sus respectivas jurisdicciones territoriales, asentadas en los municipios de Ensenada, Mexicali y Tijuana, el cual comprende a su vez a los municipios de Tecate y Playas de Rosarito.

En total operan 47 agencias del Ministerio Público distribuidas en dichas Subprocuradurías, de las cuales 20 se encuentran ubicadas en los municipios de Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito; 16 en el municipio de Mexicali, de las cuales dos están en zonas rurales y 14 en zonas urbanas y 11 en el municipio de Ensenada, cuatro en zonas rurales y siete en zonas urbanas.



Por lo que respecta a las acciones realizadas por la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República en Baja California durante los años de 2000 a 2002, en el rubro de estupefacientes y sustancias psicotrópicas se efectuaron diversos aseguramientos, los cuales se describen en la gráfica siguiente:

SUSTANCIA	2000	2001	2002
Marihuana	85.4 tdas	127.4 tdas	51.7 tdas
Cocaína	371.3 kgs	813.5 kgs	1.05 tdas
Metanfetamina	231.3 kgs	154.0 kgs	182.3 kgs
Pseudoefedrina	54.4 kgs	51.5 kgs	51.3 kgs
Efedrina	2.2 kgs	33.3 kgs	524.9 kgs
Heroína	62.1 kgs	61.1 kgs	16.8 kgs
Pastillas psicotrópicas	387,786	5 millones	4.3 millones

Fuente: Delegación de la PGR en el Estado de Baja California, 2003.

Asimismo, sobresalen numerosos aseguramientos realizados sobre automóviles, avionetas, embarcaciones, armas cortas y largas, cartuchos, audiocasetes y discos compactos producto de la piratería, así como los realizados sobre inmuebles, estos últimos a consecuencia de la práctica de diversos cateos.

En el periodo comprendido de los años 2000 a 2002, la Delegación Estatal llevó a cabo diversos actos de incineración de droga en los cuales se destruyeron más de 240 toneladas de diversos estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Por lo que respecta al despliegue territorial del personal de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Baja California, se conforma por su sede ubicada en la ciudad de Tijuana y cuatro subsedes asentadas en Tecate, Mexicali, Ensenada y San Quintín, cuya fuerza operativa se integra con agentes del Ministerio Público, peritos, agentes federales de investigación, así como con el personal administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones.



2.2. Baja California Sur

2.2.1. Generalidades

Baja California Sur es una entidad federativa con una extensión territorial de 73,677 km², lo que representa el 3.8% de la superficie del país. Cuenta con cinco municipios. Colinda al norte con el estado de Baja California; al este y al sur con el Golfo de California y al oeste con el Océano Pacífico; por su extensión territorial ocupa el noveno lugar en el país. Posee un clima cálido que se hace más templado en las zonas montañosas. Al sur, a causa de los ciclones tropicales es semiseco con precipitaciones en verano. Las condiciones del clima determinan que los ríos que corren por la entidad no sean de régimen permanente.

Es un estado con baja densidad poblacional, ya que según los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda realizado en el año 2000, cuenta con 424,041 habitantes, lo que se traduce en 6 habitantes por km², siendo sus principales centros La Paz, Cabo San Lucas y Ciudad Constitución, ciudades que cuentan con los servicios de infraestructura básica y salud pública. Existe un predominio de población urbana sobre la rural, pues la que vive en ciudades representa el 81.29%.

Respecto a su economía, el turismo representa su principal fuente de ingresos por la presencia de numerosos atractivos naturales. La pesca y la minería son otras de las actividades importantes del estado; en cuanto a la primera, se capturan diversas especies entre las cuales se encuentran las siguientes: sardina, sierra, cazón, tiburón, bonito, tortuga, abulón, langosta y camarón; por lo que respecta a la segunda, el estado cuenta con una de las salinas más importantes del mundo, ubicada en Guerrero Negro, así como con uno de los mayores yacimientos de yeso, fosforita y otros minerales.

Las principales industrias del estado se relacionan directamente con los recursos provenientes del mar, como empacadoras de pescados y mariscos. Cuenta también con otras industrias alimentarias, químicas, eléctricas, cementeras y de hule.

Los cultivos más importantes son de trigo, maíz, alfalfa, frijol, jitomate, chile verde y papa. La cría de ganado vacuno y caprino es la actividad pecuaria que tiene mayor relevancia, gracias a la cual se ha desarrollado la exportación de quesos y pieles de res y cabra.

De conformidad con el Censo General de Población y Vivienda correspondiente al año 2000, registra una población económicamente activa de 186,201 habitantes, de la cual 3,203 no contaba con empleo, lo cual se traduce en una Tasa General de Desempleo de 1.7%.

En educación, el estado tiene una sólida infraestructura en los niveles básico, medio y superior, cubriendo el 96% de la población en edad escolar. La educación superior se encuentra complementada con un sistema de investigación muy por encima de la media nacional; cuenta con 8 instituciones a nivel licenciatura, destacándose que en cada municipio existen planteles con extensión universitaria.

En cuanto a la infraestructura de comunicaciones, sus carreteras abarcan aproximadamente 1,194 km de longitud. El tráfico aéreo se realiza a través de tres aeropuertos internacionales que son La Paz, San José del Cabo y Loreto, así como dos alternos ubicados en Santa Rosalía y Guerrero Negro. Cuenta con varios puertos marítimos, los de Isla San Marcos, La Paz, Cabo San Lucas y San Carlos, así como con cinco rutas de transbordador para pasajeros y carga.

2.2.2. Problemática y diagnóstico

a) Antecedentes

La sociedad de Baja California Sur demanda seguridad y confianza, eficiencia, atención y honestidad en las instituciones que tienen encomendadas las funciones de seguridad pública y procuración de justicia, principalmente en el sur del estado, ya que en esta zona se incrementa la problemática delincinencial por el elevado índice de población flotante con marcados contrastes socioeconómicos y culturales.

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur, acorde al Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, al Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006 y a los planes estatales de desarrollo, ha diseñado y realizado acciones para hacer más eficiente la procuración de justicia, entre las que se encuentran el intercambio de información estadística con la Procuraduría General de la República y las procuradurías estatales de la región, así como la celebración de diversos convenios de coordinación y colaboración.

Se puso en funcionamiento el Centro de Comunicación, Control, Comando y Cómputo (C4) en el municipio de Los Cabos y se inició la construcción del edificio que albergará a las representaciones de la Procuraduría General de Justicia y del Tribunal Superior de Justicia en ese municipio.

b) Incidencia delictiva del fuero común

De acuerdo con las estadísticas delictivas, los delitos patrimoniales, las lesiones dolosas, las amenazas y las injurias, son los delitos de mayor incidencia en Baja California Sur.

El índice delictivo del estado de Baja California Sur de los años 2000 a 2002, es el siguiente:

DELITO	2000	2001	2002
Homicidio	87	79	76
Lesiones	1,563	1,530	1,560
Aborto	1	2	5
Privación de la libertad personal	9	20	18
Secuestro	0	1	0
Rapto	8	3	3
Amenazas	650	485	451
Allanamiento de morada	165	181	104
Asalto	5	2	1
Violación	59	69	91
Atentados al pudor	89	96	119
Estupro	30	27	23
Injurias	392	272	276
Difamación	145	88	82
Calumnias	13	7	10

Robo	5,144	5,722	5,902
Abigeato	66	52	40
Abuso de confianza	432	310	291
Fraude	837	676	648
Extorsión	10	6	22
Despojo	265	223	217
Daños en las cosas	1,572	1,497	1,634
Incumplimiento de las obligaciones alimenticias familiares	258	263	360
Tráfico de menores	0	0	0
Ultrajes a la moral pública	17	26	32
Corrupción de menores	11	15	15
Pornografía infantil	/	/	0
Armas prohibidas	20	25	52
Asociación delictuosa	0	1	1
Ataques a las vías de comunicación	23	27	26
Falsificación de documentos	30	33	36
Falsedad en declaraciones judiciales	13	16	26
Ejercicio indebido del servicio público	2	2	5
Abuso de autoridad	31	32	28
Tortura	3	1	1
Cohecho	1	2	1
Peculado	4	0	0
Delitos cometidos por servidores públicos	2	2	3
Delitos cometidos contra servidores públicos	4	0	5
Delitos electorales	/	/	4
Desaparición de personas	315	292	348
Portación de arma de fuego	10	9	5
Delitos contra la salud	2	17	1

Se advierte que los sujetos que cometen este tipo de ilícitos, en la mayoría de los casos, son procedentes de otros estados de la República y su promedio de edad fluctúa entre los 18 y 26 años.

El índice de recuperación de vehículos robados es elevado, pues representa casi el 86%, por lo que puede presumirse la no presencia de la delincuencia organizada ni asociación delictuosa alguna en dicho delito.

Con respecto al índice de efectividad de averiguaciones previas iniciadas, consignadas, reservadas y de no ejercicio de la acción penal; mandamientos judiciales; autos de formal prisión; sentencias condenatorias y absolutorias de 2000 al 2002, las estadísticas muestran lo siguiente:

AVERIGUACIONES PREVIAS				
	2000	2001	2002	
Reserva	693	1,403	5,150	
No ejercicio de la acción penal	4,062	8,649	8,959	
Consignaciones con detenido	334	285	352	
Consignaciones sin detenido	1,499	1,728	2,191	
MANDAMIENTOS JUDICIALES				
ORDENES DE APREHENSION	2000	2001	2002	
Libradas	973	922	879	
Ejecutadas	673	690	660	
Negadas	277	242	229	
ORDENES DE REAPREHENSION				
Libradas	107	167	125	
Ejecutadas	71	89	59	

CALIDAD EN LA INTEGRACION DE LAS AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Autos de formal prisión	1,002	930	874
Autos de sujeción a proceso	125	209	167
Autos de libertad	106	112	109
Sentencias condenatorias	581	592	501
Sentencias absolutorias	55	59	76
Conclusiones acusatorias	734	797	762
Conclusiones inacusatorias	4	0	1

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur, 2003.

La Procuraduría General de Justicia del Estado, gracias a la implementación del Programa Institucional de Abatimiento de Rezagos, ha logrado reducir de manera importante el retraso en mandamientos judiciales y ministeriales, así como en la integración de averiguaciones previas.

c) Delitos de alto impacto social

Pueden considerarse como delitos de alto impacto el robo con violencia en sus distintas modalidades, la violación y el homicidio.

El robo en sus distintas modalidades es el ilícito que ocupa el primer lugar a nivel nacional, no obstante, cuando ocurre con violencia, el rechazo social es unánime y se exige a las autoridades responsables de la procuración de justicia que tomen las medidas necesarias de manera inmediata y presente resultados objetivos a la brevedad posible.

En el mismo sentido, la violación y el homicidio son ilícitos que por los bienes jurídicos que lesionan, la conciencia social se ofende e indigna y los repudia al extremo de que hace patente su inconformidad ante las autoridades para demandar la investigación de estos delitos y castigar a los autores para que no queden impunes estas conductas.

d) Incidencia delictiva del fuero federal

Por lo que respecta al índice de delitos federales en la entidad, en el periodo 2001-2002, las estadísticas muestran lo siguiente:

DELITO	AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
TOTAL	760	100%	185.0	767	100%	165.44
Inst. banca y crédito	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Fiscales	2	0.26%	0.44	3	0.39%	0.65
Patrimoniales	131	17.24%	29.08	233	30.38%	50.26
Ambientales	48	6.32%	10.65	28	3.65%	6.04
Prop. Intel. e Indust.	0	0.00%	0.00	1	0.13%	0.22
Servidor público	4	0.53%	0.89	39	5.08%	8.41
L.F.A.F.E.	65	8.55%	14.43	78	10.17%	16.82
Asociación delictuosa	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Robo en carretera	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Ley Gral. de Pobl.	0	0.00%	0.00	2	0.26%	0.43
A.V.G.C.	18	2.37%	44.00	18	2.35%	3.88
Culposos leyes especiales	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Otras leyes especiales	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Delitos electorales	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Delitos contra la Salud	315	41.45%	69.92	306	39.90%	66.00
Otros	177	23.29%	39.29	59	7.69%	12.73

DELITO	AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
Producción	11	0.32%	0.22	2	0.65%	0.43
Transporte	11	0.32%	0.22	8	2.61%	1.73
Tráfico	00	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Comercio	11	0.32%	0.22	0	0.00%	0.00
Suministro	00	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Posesión	195	56.52%	43.28	225	73.53%	48.53
Otros	117	33.91%	25.97	71	23.20%	15.31

Fuente: www.pgr.gob.mx/estadísticas/incidencia, 2003.

L.F.A.F.E.= Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

A.V.G.C.= Ataques a las Vías Generales de Comunicación.

L.F.C.D.O.= Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

* Tasa por cada 100,000 habitantes.

En las ciudades de La Paz, Los Cabos y en la región del Pacífico norte, la comisión de delitos contra la salud, fenómeno cada vez más complejo, amenaza con aumentar la comisión de delitos asociados al consumo de drogas y alcohol, como son homicidios, lesiones físicas, muertes por accidentes automovilísticos, robo y violencia intrafamiliar.

El índice de efectividad de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Baja California Sur durante los años 2000 a 2002 indican lo siguiente:

AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	885	792	743
Iniciadas	639	702	718
Relevantes	9	11	11
Reserva	188	236	400
No ejercicio de la acción penal	272	155	126
Consignaciones con detenido	100	114	148
Consignaciones sin detenido	135	178	316

MANDAMIENTOS MINISTERIALES			
ORDENES DE INVESTIGACION	2000	2001	2002
Existencia anterior	84	128	30
Solicitadas	1,123	1,335	1,399
Cumplidas	1,079	1,433	1,429
Canceladas	0	0	0

ORDENES DE LOCALIZACION Y PRESENTACION			
Existencia anterior	6	72	23
Solicitadas	235	292	621
Cumplidas	166	341	642
Canceladas	3	0	2
MANDAMIENTOS JUDICIALES			
ORDENES DE APREHENSION	2000	2001	2002
Existencia anterior	113	116	96
Libradas	32	24	87
Cumplidas	20	22	67
Canceladas	9	22	16
ORDENES DE REAPREHENSION			
Existencia anterior	58	77	67
Libradas	35	23	41
Cumplidas	13	13	24
Canceladas	3	20	10
ORDENES DE COMPARECENCIA			
Existencia anterior	8	6	14
Libradas	7	21	13
Cumplidas	7	7	13
Canceladas	2	6	5
CALIDAD EN LA INTEGRACION DE AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Autos de formal prisión	114	150	217
Autos de sujeción a proceso	0	1	12
Autos de libertad	16	24	41

PROCESOS EN PRIMERA INSTANCIA			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	75	66	89
Procesos iniciados	150	204	357
Procesos reiniciados	4	7	13

CONCLUSIONES			
	2000	2001	2002
Acusatorias	132	117	177
Inacusatorias	0	0	0

SENTENCIAS			
	2000	2001	2002
Condenatorias	156	142	195
Absolutorias	7	10	21

Fuente: Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Baja California Sur, 2003.

La Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República, ha hecho un importante esfuerzo para disminuir sustancialmente los índices de rezago en el cumplimiento de mandamientos judiciales y ministeriales, y en la actualidad no refiere retraso en la integración de averiguaciones previas.

En cuanto al fuero federal, los delitos de mayor incidencia resultan ser contra la salud, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, el ambiente y patrimoniales, destacándose de la incidencia delictiva de 2002, que los delitos contra la salud, en su modalidad de posesión representan el 73.53%.

e) Aspectos de delincuencia organizada

En los dos últimos años, el estado de Baja California Sur ha sido presa de las principales rutas de tráfico de drogas utilizadas por las organizaciones delictivas que mantienen un alcance regional.

El puerto de La Paz, es probablemente el principal punto de arribo de drogas a la entidad, en específico de marihuana, pues el dinamismo y la magnitud del intercambio comercial que existe en Baja California Sur permiten el flujo permanente de productos a través de los cuales puede introducirse la droga. El puerto de Los Cabos representa también un punto importante de entrada y comercialización en la entidad. Ambos presentan los registros más altos de aseguramientos de cocaína en el estado. La mayor parte de los cargamentos tiene como principal destino el estado de Baja California, ya que constituye una vía para introducir la droga a territorio estadounidense.

El tráfico de drogas se efectúa en las modalidades terrestre, marítima y aérea. Las dos primeras se intensificaron y diversificaron en las rutas empleadas, mientras que el tráfico por vía aérea se efectúa en menor escala.

El carácter turístico y el consecuente desarrollo urbano estatal facilitan la distribución en pequeña escala de droga entre los núcleos poblacionales locales y en consecuencia, incrementan el consumo de drogas en el estado.

Las manifestaciones de dicho tráfico se notan en el incremento del consumo de marihuana, psicotrópicos y cocaína entre la población joven de los municipios de La Paz y Los Cabos, principalmente.

El consumo de drogas en el estado se reduce fundamentalmente a mercados locales que corresponden a las zonas urbano-turísticas del sur, en donde probablemente se han creado sitios fijos de distribución de droga que cuentan con giros comerciales en apariencia lícitos.

Según datos proporcionados por la entonces Unidad Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, los delitos cometidos por la delincuencia organizada durante el año 2002, el estado de Baja California Sur presenta un índice delictivo de 10.17% en tráfico de armas, de 28% en tráfico de indocumentados y de 28% en tráfico de drogas, del total de delitos federales.

f) Derechos humanos

Con respecto al respeto de los derechos humanos en la entidad, entre el personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado, se ha fomentado la cultura de respeto a dichas prerrogativas a través de la impartición de diversos cursos y conferencias al personal operativo, en los cuales se busca crear una conciencia y responsabilidad de la función que realiza la Institución, previniendo con ello las causas que generan violaciones a los derechos. En este sentido, en el año 2000 la Comisión Estatal de Derechos Humanos no formuló ninguna recomendación a la Procuraduría General de Justicia de Baja California Sur.

Por su parte, la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Baja California Sur, a través de la Dirección General de Protección a los Derechos Humanos recibió 15 quejas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tres correspondientes al año 2000, tres al 2001 y nueve al año 2002, habiéndose formalizado durante este último año dos amigables conciliaciones.

g) Acciones de política criminal

Uno de los objetivos principales del Gobierno del Estado, es combatir a la delincuencia en todas sus modalidades, siendo una prioridad el narcotráfico en pequeña y gran escala, constituyendo este último una de las grandes preocupaciones, ya que la entidad cuenta con extensos litorales requiriendo de mayor vigilancia y patrullaje, y por ende, de tecnología de punta y recursos humanos, materiales y financieros.

Derivado de las acciones realizadas en coordinación con las instancias encargadas de la seguridad pública y procuración de justicia, se destacan importantes decomisos de armas y estupefacientes.

Respecto a los índices de permanencia del personal adscrito a la Procuraduría General de Justicia de Baja California Sur, de 1999 a la fecha han causado baja por renuncia un total de 68 agentes del Ministerio Público, en consecuencia los actuales agentes titulares cuentan con una antigüedad que fluctúa entre 1 y 3 años en el desempeño de sus funciones.

De los miembros de la Policía Ministerial durante el mismo periodo, han causado baja por renuncia, abandono del servicio o pérdida de confianza un total de 306 elementos.

Por lo que hace al despliegue territorial y del personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia de Baja California Sur para atender la problemática delictiva, en total operan 42 agencias del Ministerio Público, de las cuales 10 se encuentran ubicadas en el municipio de Los Cabos, 20 en La Paz, cuatro en Comondú, siete en Mulegé y 1 en Loreto, con lo cual se da una cobertura del 100% al territorio del estado.

Para evitar la fuga de información en las instituciones de procuración de justicia, se considera necesario realizar adecuaciones en la normatividad existente, uniformar los criterios de actuación del personal sustantivo del fuero común, así como dotarlos del equipo e infraestructura necesarios, con la finalidad de que realicen su función con eficiencia.

Entre las acciones destacadas realizadas por la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República de los años 2000 a 2003 se encuentra la ejecución de 35 actos de incineración de narcóticos asegurados, destruyendo 89,448 toneladas de marihuana, 17,797 kilogramos de cocaína, además de diversas cantidades de metanfetaminas, anfetaminas, unidades de psicotrópicos y otros narcóticos.

En cuanto al combate a la fabricación y comercialización de mercancías apócrifas se efectuaron aseguramientos importantes de audiocasetes, discos compactos, así como películas en formato VHS y DVD.

Se efectuaron aseguramientos de pequeñas cantidades de cocaína, como resultado de diversas operaciones realizadas en aguas nacionales, centrales camioneras, domicilios, así como la vía pública, lo cual refleja el fenómeno de la comercialización de drogas al menudeo.

En el área de prevención del delito y servicios a la comunidad ha logrado establecer 42 enlaces interinstitucionales, 72 conferencias con temas alusivos a la prevención de las adicciones y de la farmacodependencia, 76 foros de prevención de adicciones, así como la distribución de 29,000 trípticos y carteles con mensajes tendentes al fortalecimiento de la cultura de la legalidad, destacando la conformación del Consejo de Participación Ciudadana encaminado a fortalecer la prevención del delito.

Por otro lado, el seguimiento que se ha dado respecto de las denuncias e informes ciudadanos ha generado un canal de participación entre la sociedad civil y la Institución en la lucha contra el narcomenudeo.

Se han suscrito convenios de colaboración con distintas instituciones universitarias a fin de apoyar la educación superior de las mismas con la asignación de instructores para la realización de diplomados, cursos y talleres en materias como criminalística, delitos en particular, medicina forense y química, entre otras.

En cuanto al despliegue territorial del personal de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el estado de Baja California Sur, ésta se conforma por su sede ubicada en la ciudad de La Paz y por cinco subsedes asentadas en Loreto, Comondú, Los Cabos y dos en el municipio de Mulegé, cuya fuerza operativa se integra con agentes del Ministerio Público, peritos, agentes federales de investigación, así como con el personal administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones.



2.3. Durango

2.3.1. Generalidades

El estado de Durango tiene una extensión territorial de 121,776 km², lo que representa el 6.3% de la superficie del país; se encuentra dividido en 39 municipios. Colinda al norte con el estado de Chihuahua; al este con los estados de Coahuila y Zacatecas; al sur con el estado de Nayarit y al oeste con el estado de Sinaloa. Por su extensión territorial ocupa el cuarto lugar en el país. Posee un clima seco y semicálido, pero a medida que se asciende a las sierras se hace más fresco, hasta llegar a semifrío en las partes más elevadas; es un estado montañoso, pues la Sierra Madre Occidental, con dirección noroeste-sureste, abarca gran parte de su territorio.

La población según los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda realizado por el INEGI en el año 2000, es de 1'448,661 habitantes. Cuenta con una densidad poblacional promedio de 12 habitantes por km², siendo sus principales centros: Durango, Gómez Palacio, Ciudad Lerdo, Santiago Papasquiaro y El Salto. La población que vive en las ciudades representa el 63.78%.

La explotación forestal y minera, así como la agricultura, constituyen las actividades económicas más importantes en dicha entidad federativa; sus principales cultivos son frijol, maíz, algodón, trigo, sorgo, cebada, cártamo, alfalfa y frutales como manzana, perón y vid. Es significativa la cría de ganado bovino, caprino, porcino, ovino y caballo. Se exporta ganado en pie y en canal a Estados Unidos de América.

Por lo que respecta a la industria extractiva, el estado posee uno de los yacimientos más ricos de hierro, así como otros de oro, plata, plomo, zinc, mercurio y fluorita. Destacan también la industria maderera, la de productos lácteos, la de envasado de carnes, la vitivinícola y cervecera, la textil, y la de productos químicos.

De conformidad con el Censo General de Población y Vivienda correspondiente al año 2000, registra una población económicamente activa de 561,969 habitantes, y de ellos 8,999 no contaba con empleo, lo cual se traduce en una Tasa General de Desempleo de 2.9% en la Entidad.

En educación, el estado tiene una sólida infraestructura en los niveles básico, medio, superior y postgrado, cubriendo el 90% de la población en edad escolar, contando con 47 centros de educación superior y tecnológica, así como con 22 de postgrado.

De conformidad con el Plan Estatal de Desarrollo 1998-2004 el servicio de salud, tanto a población derechohabiente en el régimen de seguridad social como a población abierta, se encuentra cubierto por el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado por lo que se refiere a la primera, y por la Secretaría de Salud e instituciones privadas por lo que hace a la segunda, quedando el 3.9% de la población sin acceso a los servicios de salud.

La prestación de los servicios de salud se brinda en tres niveles de atención; cada uno de ellos tiene una infraestructura mediante la cual las acciones de salud se ven fortalecidas con servicios integrales de calidad básica. El primer nivel de atención está conformado por 370 unidades médicas en las que se llevan a cabo actividades de promoción, prevención, curativas y de rehabilitación; el segundo nivel está constituido por una red hospitalaria regional que consta de 14 hospitales con especialidades básicas y el tercer nivel de atención está enfocado a problemas de salud que requieren de una infraestructura mucho más especializada.

Asimismo, el citado Plan Estatal señala que el total de viviendas en la entidad es de 300,105 siendo de 4.8 el promedio de habitantes por vivienda. El número de casas que cuenta con agua entubada es de 270,670, cifra que representa el 90.19% del total, en tanto que las que disponen de drenaje son 200,628, esto es el 66.85% del total. Las residencias que cuentan con energía eléctrica son 274,914, es decir, el 91.61% del total de viviendas que existen en el estado.

En cuanto a la infraestructura de comunicaciones, sus carreteras abarcan aproximadamente 1,975 kilómetros de longitud, la red ferroviaria abarca 1,031.3 kilómetros de extensión que enlaza las ciudades de Gómez Palacio y Jiménez, Chihuahua. El tráfico aéreo se realiza a través del aeropuerto internacional "Guadalupe Victoria".

Existe en todo el estado una red de telefonía a través de las casetas telefónicas y las presidencias municipales, las agencias del Ministerio Público y comandancias de la policía ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado se encuentran ubicadas en una forma estratégica para la persecución de los ilícitos. Asimismo se mantiene una comunicación constante mediante bases de radio que se encuentran localizadas en 22 municipios de la entidad y la red telefónica conectada en la totalidad del territorio del estado.

2.3.2. Problemática y diagnóstico

a) Antecedentes

La procuración de justicia y la seguridad pública constituyen una política prioritaria del Plan Estatal de Desarrollo 1998-2004 de Durango, por ello con el fin de satisfacer a la legítima demanda social por una convivencia más segura, recientemente la entidad ha realizado diversas acciones, entre las que se encuentran la implementación de diversos programas tendientes a salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar el orden, confianza y seguridad para la población.

Uno de los mencionados programas que ha puesto en marcha la Procuraduría General de Justicia del Estado es en prevención del delito, que consiste en impartir de manera permanente en coordinación con la Secretaría de Educación, diversas pláticas y conferencias a los alumnos, padres de familia y maestros en las diversas instituciones educativas a nivel preescolar, primaria, secundaria y bachillerato, tanto en las ciudades como en los municipios, así como en la distribución constante de diversos trípticos y folletos en la materia.

Se ha incrementado la atención a las víctimas del delito, durante el año 2001 se realizaron aproximadamente 1,000 dictámenes psicológicos y 1,500 para el 2002. El Departamento de Psicología y Trabajo Social de la Procuraduría General de Justicia de Durango se ha dedicado a la realización de evaluaciones en distintos aspectos, tales como somático, físico, demográfico, conductual y ambiental, los cuales son indispensables para determinar el tratamiento específico que deberá ser aplicado a las víctimas de algún delito.

Se creó el Módulo de Enlace Ciudadano a través del cual el personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado brinda con ética, profesionalismo y de forma personalizada, la asesoría jurídica y ayuda necesaria a todas las personas que la soliciten en relación con los diversos delitos, particularmente los de violencia intrafamiliar, lesiones, patrimoniales, sexuales y privación ilegal de la libertad, en aras de fomentar y consolidar una cultura de denuncia entre los habitantes del estado.

Se ha establecido una coordinación permanente entre las instancias responsables de la seguridad pública y la procuración de justicia con el Consejo Estatal de Seguridad Pública, con el propósito de reducir la incidencia delictiva de las conductas que más aquejan al estado, así como reducir los niveles de impunidad que demeritan la credibilidad en las instituciones.

Como una de las acciones en materia de procuración de justicia, el estado de Durango ha reconocido la necesidad de establecer relaciones con los diversos ámbitos de gobierno, por lo cual ha suscrito convenios de colaboración con dependencias federales y con las demás entidades federativas.

b) Incidencia delictiva del fuero común

Entre las causas que provocan el incremento de los índices de criminalidad en el estado de Durango, se pueden mencionar la sobrepoblación y la falta de suficientes oportunidades laborales, lo cual produce una crisis económica en los diversos estratos sociales propiciando la comisión de conductas delictivas.

De acuerdo con diversas investigaciones realizadas por el Departamento de Psicología y Trabajo Social dependiente de la Dirección de Representación Social de la Procuraduría General de Justicia del Estado, se ha determinado que entre otras causas del incremento de la delincuencia en la entidad se encuentran la existencia de familias disfuncionales, desintegradas, el desempleo y la drogadicción.

Ante la problemática delictiva, la sociedad de Durango demanda seguridad y confianza, eficiencia, atención y honestidad en las instituciones que tienen encomendadas las funciones de seguridad pública y procuración de justicia.

Con respecto a las averiguaciones previas iniciadas, consignadas, reservadas y de no ejercicio de la acción penal; mandamientos ministeriales y judiciales; autos de formal prisión y sentencias condenatorias del 2000 al 2002, las estadísticas arrojan los datos siguientes:

AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Iniciadas por delitos contra la salud	3	19	14
Iniciadas por diversos delitos	12,495	14,363	12,040
Consignaciones con detenido	326	303	329
Consignaciones sin detenido	799	334	527
No ejercicio de la acción penal	S/D	S/D	38
Reserva	S/D	S/D	807
Comparecencias	4,869	5,001	7,489

MANDAMIENTOS MINISTERIALES			
	2000	2001	2002
ORDENES DE COMPARECENCIA	98	63	78
ORDENES DE INVESTIGACION	S/D		
Recibidas	S/D	5,000	5,467
Cumplidas	S/D	2,055	1,609
Canceladas	S/D	221	205

MANDAMIENTOS JUDICIALES			
ORDENES DE APREHENSION	2000	2001	2002
Giradas	1,413	1,325	1,387
Recibidas		1,654	1,678
Cumplimentadas		1,609	1,744

CALIDAD EN LA INTEGRACION DE AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Autos de formal prisión	1,598	1,599	1,431
Sentencias condenatorias	966	1,097	1,099

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Durango, 2003

Por lo que respecta a los delitos anteriormente mencionados, las estadísticas reflejan una disminución considerable en su comisión para el año 2002 en comparación con los años anteriores.

c) Delitos de alto impacto social

De acuerdo con las estadísticas delictivas de los años 2000 a 2002, se ha determinado que la problemática en el estado de Durango radica principalmente en los delitos de alta incidencia, siendo éstos los siguientes: lesiones dolosas y delitos patrimoniales.

DELITOS DE MAYOR INCIDENCIA				
DELITO	2000	2001	2002	TOTAL
Lesiones dolosas	3,244	3,460	1,777	8,474
Robo con violencia	569	688	268	1,525
TOTAL	3,813	4,148	2,045	9,999

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Durango, 2003.

Así como en los delitos de alto impacto como el homicidio doloso, violación y secuestro.

DELITOS DE ALTO IMPACTO				
DELITO	2000	2001	2002	TOTAL
Homicidio doloso	284	321	210	815
Violación	189	195	113	497
Secuestro	9	9	8	26
TOTAL	482	525	331	1,338

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Durango, 2003.

Destaca que los sujetos que cometen este tipo de ilícitos, en la mayoría de los casos, son hombres y su promedio de edad fluctúa entre los 18 y 25 años.

Por lo que respecta a los delitos mencionados, las estadísticas reflejan una disminución considerable en su comisión para el año 2002 en comparación con los años anteriores.

d) Incidencia delictiva del fuero federal

Por lo que respecta al índice delitos federales en la entidad, durante el periodo 2000-2002, las estadísticas muestran lo siguiente:

DELITO	AÑO 2000			AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
TOTAL	1,095	100%	75.10	1,122	100%	72.46	1,063	100%	68.05
Inst. banca y crédito	3	0.27%	0.21	0	0.00%	0.00	3	0.28%	0.19
Fiscales	2	0.18%	.14	5	0.45%	0.32	15	1.41%	0.96
Patrimoniales	59	5.38%	44.07	46	4.10%	2.97	82	7.71%	5.25
Ambientales	11	1.00%	.76	11	0.98%	0.71	45	4.23%	2.88
Prop. Intel. e Indust.	17	1.55%	11.17	33	2.94%	2.13	20	1.88%	1.28

Servidor público	10	0.91%	0.69	27	2.41%	1.74	45	4.23%	2.88
L.F.A.F.E.	312	28.49%	221.54	334	29.77%	21.57	259	24.3%	16.58
Asociación delictuosa	0	0.00%	00	1	0.09%	0.06	0	0.00%	0.00
Robo en carretera	0	0.00%	00	5	0.45%	0.32	6	0.56%	0.38
Ley Gral. de Pobl.	9	0.82%	0.62	17	1.52%	1.10	6	0.56%	0.38
A.V.G.C.	70	6.39%	44.83	45	4.01%	2.91	32	3.01%	2.05
Culposos leyes especiales	1	0.09%	0.07	0	0.00%	0.00	0	0.00%	0.00
Otras leyes especiales	13	1.18%	0.90	41	3.65%	2.65	51	4.80%	3.26
Delitos electorales	7	0.63%	00	1	0.09%	0.06	4	0.38%	0.26
Otros	169	15.43%	111.67	138	12.30%	8.91	127	11.9%	8.13
Delitos contra la salud	412	37.62%	228.44	418	37.25%	26.99	368	34.6%	23.56

DELITO	AÑO 2000			AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
Producción	8	0.73	0.55	14	3.35%	0.90	10	2.72%	0.64
Transporte	43	3.93	22.97	55	13.16%	3.55	17	4.62%	1.09
Tráfico	0	0	00	0	0.0%	0	0	0.0%	0
Comercio	14	1.28	0.97	28	6.70%	1.81	43	11.6%	2.75
Suministro	0	0	00	0*	0.0%	00	1	0.27%	0.06
Posesión	286	S/D	S/D	289	69.14%	18.66	242	65.7%	15.49
Otros	61	S/D	S/D	32	7.66%	2.07	55	14.9%	3.52

Fuente: www.pgr.gob.mx/estadisticas/incidencia, 2003.

L.F.A.F.E.= Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

A.V.G.C.= Ataques a las Vías Generales de Comunicación.

L.F.C.D.O.= Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

* Tasa por cada 100,000 habitantes.

De lo anterior se desprende que en el ámbito federal, los delitos de mayor incidencia son contra la salud, contra la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y patrimoniales; destacándose de la incidencia delictiva del año 2002, que los delitos contra la salud en su modalidad de posesión representan el 65.7%.

En cuanto al índice de efectividad de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Durango durante los años 2000 a 2002, las estadísticas indican lo siguiente:

ACTAS CIRCUNSTANCIADAS			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	99	57	58
Iniciadas	574	779	625
Despachadas por averiguación previa	151	125	138
Despachadas por archivo	456	636	541

AVERIGUACIONES PREVIAS POR DELITOS CONTRA LA SALUD			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	79	39	37
Iniciadas	411	373	347
Relevantes	0	0	0
Reserva	163	76	148
No ejercicio de la acción penal	25	9	19
Consignaciones con detenido	196	204	184
Consignaciones sin detenido	62	56	52

AVERIGUACIONES PREVIAS POR DELITOS DIVERSOS			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	222	97	107
Iniciadas	658	627	612
Relevantes	1	0	1
Reserva	193	121	166
No ejercicio de la acción penal	136	55	77
Consignaciones con detenido	99	95	73
Consignaciones sin detenido	314	330	310

TOTAL DE AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	301	205	270
Iniciadas	1,069	1,000	959
Relevantes	1	0	1
Reserva	356	197	314
No ejercicio de la acción penal	161	64	96
Consignaciones con detenido	295	299	257
Consignaciones sin detenido	376	386	362

MANDAMIENTOS MINISTERIALES			
ORDENES DE INVESTIGACION	2000	2001	2002
Existencia anterior	29	39	35
Libradas	1,098	1,130	1,018
Cumplidas	1,081	1,133	1,030
Canceladas	7	1	16
ORDENES DE LOCALIZACION Y PRESENTACION			
Existencia anterior	21	5	5
Libradas	193	205	288
Cumplidas	208	202	287
Canceladas	1	3	5

MANDAMIENTOS JUDICIALES			
ORDENES DE APREHENSION	2000	2001	2002
Existencia anterior	599	550	536
Libradas	161	124	126
Cumplidas	53	75	79
Canceladas	157	63	77
ORDENES DE REAPREHENSION			
Existencia anterior	163	206	260
Libradas	128	152	194
Cumplidas	18	47	79
Canceladas	67	51	94

ORDENES DE COMPARECENCIA	2000	2001	2002
Existencia anterior	20	32	41
Libradas	45	30	27
Cumplidas	22	15	36
Canceladas	11	6	10

CALIDAD EN LA INTEGRACION DE AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Autos de formal prisión	348	356	384
Autos de sujeción a proceso	2	7	6
Autos de libertad	32	38	42

PROCESOS EN PRIMERA INSTANCIA			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	190	223	338
Procesos iniciados	546	558	515
Procesos reiniciados	34	22	80

CONCLUSIONES			
	2000	2001	2002
Acusatorias	441	425	459
No acusatorias	0	0	0

SENTENCIAS			
	2000	2001	2002
Condenatorias	449	386	498
Absolutorias	32	18	27

Fuente: Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Durango, 2003.

e) Aspectos de delincuencia organizada

Durante los últimos años, Durango se ha colocado entre las entidades productoras de enervantes más importantes del país, así como una alternativa viable para el tráfico de drogas debido a sus condiciones climáticas y de suelo.

La región geográfica de Durango que limita con los estados de Sinaloa y Chihuahua es conocida como el "Triángulo Dorado", debido al uso intensivo del suelo para la producción de enervantes.

El problema del cultivo de enervantes se agudiza en los municipios que se localizan en la Sierra Madre Occidental, región donde el aislamiento natural y la densidad de vegetación posibilitan el desarrollo de actividades relacionadas con el narcotráfico.

Para el análisis del tráfico de drogas en Durango, es fundamental considerar que dicha entidad representa un punto de conexión con el centro del país y la frontera norte. Cabe señalar que en las carreteras se llevan a cabo aseguramientos de droga que provienen de otras entidades productoras del Pacífico y de la zona serrana del mismo estado.

La principal modalidad de tráfico de drogas en Durango es la vía terrestre, toda vez que la Sierra Madre Occidental que atraviesa el oeste del estado, es una región que dificulta las acciones de vigilancia, además de la importante infraestructura carretera que conecta a la entidad con la frontera norte y las demás entidades productoras, sin embargo, también opera el tráfico aéreo.

No obstante la diversidad de drogas que se trafican en Durango, la marihuana es la que transita con mayor frecuencia y en cantidades importantes a través del territorio del estado. Por otro lado, es probable que los principales lugares para introducir la droga sean Cuencamé, Tepehuanes, Ciénega de Nuestra Señora y Colonia Hidalgo.

El grado de penetración del narcotráfico en la entidad está estrechamente vinculado con la comisión de otras actividades ilícitas como el tráfico de armas.

El tráfico de indocumentados aunque en menor escala, es otro delito cuya comisión aqueja al estado debido a sus características y ubicación geográfica, así como a la existencia de amplias zonas serranas en donde la vigilancia policiaca es mínima.

Según datos proporcionados por la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, los delitos cometidos por la delincuencia organizada durante el año 2002, el estado de Durango presentan un índice delictivo de 24.8% en tráfico de drogas, 24% en tráfico de armas y de 0.68% en tráfico de indocumentados del total de delitos federales.

f) Derechos humanos

Por lo que hace a la situación de la protección a los derechos humanos, la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Durango, a través de la Dirección General de Protección a los Derechos Humanos recibió 25 quejas por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante los años 2000, 2001 y 2002, 10 correspondientes al año 2000, 11 al año 2001 y cuatro al 2002. De igual forma, en los últimos tres años se formalizaron en dicha entidad tres amigables conciliaciones, una en el año 2000 y dos en el 2001.

g) Acciones de política criminal

Como resultado de la coordinación desarrollada durante el año 2002 entre el Gobierno del Estado y la Procuraduría General de la República, se logró la ampliación de la agencia mixta, misma que ha trabajado bajo un esquema de respeto y de investigación profesional y de la que se han obtenido grandes resultados.

En esquemas de participación ciudadana, se han implementado programas permanentes en prevención del delito y violencia intrafamiliar, tendentes a fomentar la participación de la sociedad y crear una cultura preventiva en los ciudadanos, así como diversas medidas de protección y atención a víctimas del delito.

Dentro de los Programas permanentes de prevención del delito en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Durango se encuentran: el de pláticas y conferencias a alumnos, padres de familia y maestros en los niveles educativos de preescolar hasta bachillerato; difusión de la prevención del delito a través de la distribución permanente de trípticos, folletos y cartelones alusivos al tema; y atención a víctimas del delito desde la perspectiva psicológica. Así como el Programa Módulo de Enlace Ciudadano, el compromiso es el de brindar la atención a todos los ciudadanos de manera personalizada, con ética, sin límite de atención para lograr una excelencia dentro de la misma procuración de justicia.

La Procuraduría General de Justicia del Estado, mediante la implementación del Programa Institucional de Abatimiento de Rezagos ha logrado reducir el retraso en mandamientos judiciales, ministeriales y averiguaciones previas.

A fin de mantener en constante capacitación, profesionalización y actualización al personal adscrito a las diversas instituciones de procuración de justicia, se han impartido distintos cursos a los agentes del Ministerio Público, policías ministeriales, peritos y personal administrativo, mediante el Instituto de Capacitación y Profesionalización adscrito a la Procuraduría General de Justicia. También se ha dotado a las corporaciones policiacas del armamento, vehículos y equipo de seguridad necesario a fin de que puedan desempeñar sus funciones de manera eficiente.

Durango ha llevado a cabo una gran inversión en proyectos de infraestructura en los ámbitos de procuración de justicia, entre los cuales se puede mencionar la construcción del actual edificio de la Procuraduría General de Justicia.



Con respecto al despliegue territorial y del personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Estado operan 108 agencias del Ministerio Público investigadoras, adscritas y mixtas, de las cuales 50 se encuentran ubicadas en la capital; 14 en el municipio de Gómez Palacio; 3 agencias para El Salto y 3 para el de Guadalupe Victoria; 2 para cada uno de los municipios de Canatlán, Cuencame, Nazas y Nombre de Dios y, 1 para cada uno de los municipios de Canelas, Ciénega, El Durazno, Mezquital, Francisco I. Madero, Guanaceví, Huazamota, Mapimí y Nuevo Ideal.



La policía ministerial cuenta con seis comandancias regionales, las cuales se encuentran divididas en 27 sectores ministeriales que estratégicamente cubren la totalidad del estado, así como con diez divisiones investigadoras.

Con respecto a los índices estimativos de permanencia y pertenencia del personal adscrito a la Procuraduría General de Justicia de Durango, por lo que hace al año 2000, de un total de 1,014 trabajadores de la corporación policial, sólo 166 fueron dados de baja. Entre las causas por las cuales se dieron de baja a los servidores públicos mencionados, se encuentran las siguientes:

MOTIVO DE LA BAJA	CANTIDAD	% QUE REPRESENTA
Abandono de empleo	4	2.41%
Defunción	2	1.20%
Liquidación	9	5.42%
Procedimiento administrativo	30	18.07%
Renuncia voluntaria	107	64.46%
Término de interinato	14	8.43%

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Durango, 2003.

Se presenta un índice de rotación por ausencia del personal aproximadamente del 16.38%.

El índice de permanencia del personal tanto operativo como administrativo de la Procuraduría General de Justicia de Durango es aproximadamente del 83.62%.

Entre las principales necesidades de la Procuraduría General de Justicia de Durango se encuentran la homologación de salarios, que ubique al estado al mismo nivel de otras entidades; así como la formulación de un programa de incentivos basado en las necesidades del personal tanto operativo como administrativo de dicha Procuraduría.

Asimismo, requiere contar con un sistema de radiocomunicación efectivo y de calidad y sobre todo que se encuentre acorde a las zonas serranas y a todas aquellas en que la comunicación es casi nula, así como con el intercambio de información relativo a la tecnología de punta que existe en otras entidades respecto de áreas como servicios periciales, servicio médico forense, policía ministerial, averiguaciones previas, entre otras.

Por lo que respecta al despliegue territorial del personal de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el estado, se conforma por su sede ubicada en la ciudad de Durango y dos subsedes asentadas en los municipios de Gómez Palacio y Santiago Papasquiaro, cuya fuerza operativa se integra con agentes del Ministerio Público de la Federación, peritos, agentes federales de investigación, así como con el personal administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones.



Entre las acciones realizadas por la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República en Durango durante los años 2000 a 2002, destacan diversos aseguramientos de droga efectuados en los puntos de revisión carreteros de Bermejillo y Volanta Móvil, siendo los más relevantes el aseguramiento de nueve toneladas de marihuana, 60 kilos de clorhidrato de cocaína y 2,960 kilos de heroína.

2.4. Sinaloa

2.4.1. Generalidades

El Estado de Sinaloa tiene un extensión territorial de 58,092 km², lo que representa el 2.9% de la superficie del país. Cuenta con dieciocho municipios en los que se agrupan 5,247 localidades. Colinda al norte con los estados de Sonora y Chihuahua, al este con el estado de Durango, al sureste con el estado de Nayarit y al sur y oeste con el Océano Pacífico. Tiene tres regiones climáticas: sabana tropical en el sur; seco estepario en el norte y una zona de transición en su parte central; cuenta con un sistema montañoso que es derivación de la Sierra Madre Occidental.

La población según los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda realizado por el INEGI en el año 2000, es de 2'536,844 habitantes. Tiene una densidad poblacional promedio de 43 habitantes por km², siendo sus principales centros de población las ciudades de Culiacán, Mazatlán, Los Mochis, Guamúchil y Guasave, que cuentan con los servicios de infraestructura básica y salud pública. Se aprecia un predominio de población urbana sobre la rural, pues la que vive en las ciudades representa el 67.42%, mientras que la que vive en el campo, el 32.57%.

Una parte de su economía se basa en la agricultura, ganadería y pesca. Se cultiva el arroz, soya, cártamo, trigo, semilla de algodón, ajonjolí, frijol, sorgo, algodón, caña de azúcar, maíz y frutales como melón, sandía, aguacate, mango, naranja y papaya. Se cría, en orden de importancia, ganado bovino, porcino, caprino y ovino. La captura de camarón representa el 90% de la explotación de especies marítimas, entre otras, como tortuga, lisa, cazón, pargo, atún, tiburón y sardina.

En la industria extractiva se explotan yacimientos de oro, plata, cobre, plomo, fierro, zinc y salinas. La industria de transformación está basada en la elaboración de productos agropecuarios y pesqueros; la industria más importante es la azucarera, seguida de las despepitadoras de algodón, conservación y enlatado de mariscos, curtiduría, productos lácteos y construcción de embarcaciones pesqueras y propelas para las mismas.

De conformidad con el Censo General de Población y Vivienda correspondiente al año 2000, registra una población económicamente activa de 1'008,413 habitantes, de la cual 18,696 no cuenta con empleo, lo cual se traduce en una Tasa General de Desempleo de 2.2%.

En educación, el estado tiene una sólida infraestructura en los niveles básico, medio y superior, cubriendo el 73.13% en preescolar, 98.01% en primaria, 97.47% en secundaria, 14.06% profesional técnico, 95.22% bachillerato, 0.19% técnico superior, 2.06% normal licenciatura, 82.06% licenciatura universitaria y técnica, de la población en edad escolar, contando con 29 instituciones a nivel licenciatura, destacándose que en los principales municipios se cuenta con planteles de extensión universitaria.

Existen poco más de 575,000 viviendas, de las cuales 361 son colectivas, es decir, en ellas se alojan una o más personas por motivos de salud, educación, readaptación o prestación de servicios, como son los hospitales, asilos, hoteles, entre otros.

Por otro lado, el número promedio de habitantes en las viviendas particulares es de 4.4, que en 1990 era de 5.1; dicha disminución obedece a la presencia de familias menos numerosas y a los hogares conformados por personas solas.

Por lo que respecta a los servicios de salud, 53 de cada 100 residentes son derechohabientes, ya sea de instituciones públicas o privadas; el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene cobertura del 85.3%.

El 96.3% de las viviendas de Sinaloa cuentan con los servicios de energía eléctrica, el 92.3% cuentan con agua entubada y el 74.3% con drenaje, lo cual se traduce en una cobertura superior al promedio nacional en los primeros dos rubros, que es del 95% y 88.8%, respectivamente, e inferior por lo que respecta al último de ellos, esto es, del 78.1%.

En cuanto a la infraestructura de comunicaciones, sus carreteras abarcan aproximadamente 16,439.9 kilómetros de longitud, 7,522 de caminos rurales, la red ferroviaria abarca 1,166.8 kilómetros de extensión que enlaza las ciudades de Escuinapa, Rosario, Mazatlán, La Cruz, Culiacán, Guamúchil, Guasave, Los Mochis, El Fuerte y Choix, contando con 24 estaciones, de las cuales 10 están operando; existen tres zonas de inspección y abastecimiento de locomotoras y carros; 532 puentes con un equivalente a 17,100 metros. El tráfico aéreo se realiza a través de tres aeropuertos internacionales que son Mazatlán, Culiacán y Los Mochis, así como dos alternos ubicados en Guamúchil y Guasave y 46 aeródromos ubicados en los cinco principales municipios del estado. Asimismo, cuenta con varios puertos marítimos, destacándose los de Mazatlán y Topolobampo, así como con dos rutas de transbordador para pasajeros y carga, siendo este el medio de transporte más económico.

Con respecto a cobertura en telefonía, existen aproximadamente 11.4 líneas telefónicas por cada cien habitantes, lo que significa 297,950 líneas de la red de telefonía estatal, la cual se complementa con los servicios digitales de telefonía celular, cubriendo con dicho rubro el 85% del estado por lo que a dicho servicio se refiere.

Las estaciones de radio y televisión constituyen un eslabón importante en la telecomunicación estatal. Se cuenta con 63 estaciones de radio y televisión, además de 248 señales digitales comprimidas de televisión para red Edusat.

El estado cuenta con 66 administraciones telegráficas y dos centrales telex en las principales ciudades, apoyando con ello la intercomunicación de poblados y municipios, integrándose de igual manera, una amplia red de oficinas postales, apartados y buzones.

2.4.2. Problemática y diagnóstico

a) Antecedentes

De conformidad con el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004 de Sinaloa, recuperar la seguridad pública y hacer más eficiente la procuración de justicia constituyen una política prioritaria del mismo, por ello, y con el fin de satisfacer la legítima demanda social por una convivencia más segura, la entidad ha realizado diversas acciones, entre las que se encuentra la elaboración del Plan Anticorrupción.

Dicho Plan Anticorrupción consiste en fortalecer e implementar acciones de vigilancia, investigación, supervisión, evaluación y, en su caso, reorientación de los sistemas y políticas de control, sanción y depuración del personal de las áreas sustantivas de procuración de justicia.

De acuerdo con la Evaluación del Programa Estratégico de Procuración de Justicia, destacan, entre otras, la creación de la Coordinación de Homicidios Dolosos y la instalación de agencias especializadas; el fortalecimiento del Grupo Especial Antisecuestros y la formación de nuevos agentes del Ministerio Público, además del desarrollo de cursos de alta especialización; la rehabilitación de agencias del Ministerio Público, la remodelación del edificio de Policía Ministerial y la construcción del edificio de investigación criminalística y servicios periciales; la celebración de diversos convenios entre los que destaca el signado con la Procuraduría General de la República, todo ello con el propósito de hacer más eficientes las acciones de procuración de justicia.

Por otra parte, en el Informe Ejecutivo de la Procuraduría General de Justicia de la Entidad correspondiente a octubre de 2001 a septiembre de 2002, dentro de las acciones realizadas, sobresalen la creación del Sistema de Evaluación del Desempeño, el cual permite conocer la calidad con la que trabajan los servidores públicos, la instalación del Consejo de Profesionalización, encargado de regular lo relativo al ingreso, permanencia y salida del personal de la Institución; así como la suscripción de diversos convenios con dependencias gubernamentales y organismos sociales.

b) Índice delictivo del fuero común

La sociedad sinaloense demanda seguridad y confianza, eficiencia, atención y honestidad en las instituciones que tienen encomendadas las funciones de seguridad pública y procuración de justicia.

En las regiones centro y sur del estado, se ha incrementado la delincuencia del orden común, debido a la comisión de delitos asociados al consumo de drogas y alcohol, como son homicidios, lesiones, robo, violencia intrafamiliar y muertes por accidentes automovilísticos.

No obstante las acciones realizadas, el índice delictivo de los años 2000 a 2002, es el siguiente:

DELITOS DE MAYOR INCIDENCIA				
DELITO	2000	2001	2002	TOTAL
Robo de vehículos	2,922	2,797	2,352	8,071
Robo con violencia	1,360	1,364	1,104	3,828
Robo a casa habitación	1,526	1,420	1,394	4,340
Robo en lugar cerrado	702	703	720	2,125
Robo a comercio	665	698	542	1,905
Lesiones dolosas	2,149	2,131	2,345	6,625
Daños culposos	1,417	1,681	1,857	4,955
Fraude	1,206	1,208	982	3,396
Despojo	490	560	485	1,535
TOTAL	12,437	12,562	11,781	36,780

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, 2003.

Los sujetos involucrados en este tipo de ilícitos, en su mayoría son varones entre los 20 y 39 años.

De acuerdo con las estadísticas delictivas y derivado de la alta incidencia la problemática en Sinaloa radica principalmente en los delitos siguientes: robo de vehículos, con violencia, en casa habitación, en lugar cerrado, en local comercial, lesiones dolosas, daños culposos, fraude y despojo.

Con respecto a las averiguaciones previas consignadas, reservadas y de no ejercicio de la acción penal; mandamientos judiciales; autos de formal prisión y sentencias condenatorias del 2000 al 2002, las estadísticas contenidas en el Informe Ejecutivo de la Procuraduría General de Justicia de la Entidad, arrojan los datos siguientes:

AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Registradas	21,081	20,919	22,822
Resueltas	15,955	16,219	18,056
Consignadas	5,589	5,598	5,483
Reservas	4,360	2,649	2,594
No ejercicio	978	758	724

MANDAMIENTOS JUDICIALES			
ORDENES DE APREHENSION	2000	2001	2002
Libradas	3,782	3,633	3,607
Ejecutadas	2,690	2,756	2,889
Canceladas	1,217	1,856	1,095

CALIDAD EN LA INTEGRACION DE AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Autos de formal prisión	4,007	4,185	4,426
Sentencias condenatorias	2,638	3,004	3,504

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, 2003.

c) Delitos de alto impacto social

De acuerdo con las estadísticas delictivas, los delitos de alto impacto social son principalmente homicidio doloso y culposo, secuestro, robo bancario, violación y abigeato, tal como se muestra a continuación:

DELITOS DE ALTO IMPACTO				
DELITO	2000	2001	2002	TOTAL
Homicidio doloso	504	551	485	1,540
Homicidio culposo	557	565	619	1,741
Secuestro	30	25	12	67
Robo bancario	21	9	5	35
Violación	156	172	206	534
Abigeato	279	262	217	758
TOTAL	1,547	1,584	1,544	4,675

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa 2003.

d) Incidencia delictiva del fuero federal

En cuanto al índice de delitos federales en la entidad, en el periodo 2000-2002, las estadísticas muestran lo siguiente:

DELITO	AÑO 2000			AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
TOTAL	2,572	100%	101.38	2,107	100%	83.84	2,651	100%	105.00
Inst. banca y crédito	38	1.47%	1.99	5	0.24%	0.20	1	0.04%	0.04
Fiscales	20	0.77%	0.78	5	0.24%	0.20	3	0.11%	0.12
Patrimoniales	68	2.64%	2.68	65	3.08%	2.59	43	1.62%	1.70
Ambientales	58	2.25%	2.28	75	3.56%	2.98	54	2.04%	2.14
Prop. Intel. e Indust.	1	0.03%	0.03	1	0.05%	0.04	1	0.04%	0.04
Servidor público	8	0.31%	0.31	8	0.38%	0.32	11	0.41%	0.44
L.F.A.F.E.	581	22.58%	22.90	581	27.57%	23.12	622	23.46%	24.64
Asociación delictuosa	0	0.00%	0	1	0.05%	0.04	0	0.00%	0.00
Robo en carretera	2	0.07%	0.7	2	0.09%	0.08	0	0.00%	0.00
Ley Gral. de Pobl.	11	0.42%	0.43	14	0.66%	0.56	2	0.08%	0.08
A.V.G.C.	30	1.16%	1.18	22	1.04%	0.88	31	1.17%	1.23
Culposos leyes especiales	31	1.20%	1.22	15	0.71%	0.60	10	0.38%	0.40
Otras leyes especiales	4	0.15%	0.15	4	0%	0.16	5	0.19%	0.20
Delitos electorales	22	0.85%	0.86	9	0.43%	0.36	2	0.08%	0.08
Delitos contra la salud	1,110	43.15%	43.75	836	39.68%	33.26	914	34.48%	36.20
Otros	588	23.86%	23.17	464	22.02%	18.46	952	35.91%	37.71

DELITO	AÑO 2000			AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
Producción	44	3.96	1.76	22	2.63	0.88	6	0.66	0.24
Transporte	204	18.38	8.16	88	10.53	3.50	56	6.13	2.22
Tráfico	24	2.16	0.96	3	0.36	0.12	2	0.22	0.08
Comercio	15	1.35	0.60	38	4.55	1.51	25	2.74	0.99
Suministro	10	0.90	0.40	3	0.36	0.12	12	1.31	0.48
Posesión	704	63.42	28.15	626	74.88	24.91	648	70.90	25.67
Otros	109	9.82	4.36	56	6.70	2.23	165	18.05	6.54

Fuente: www.pgr.gob.mx/estadisticas/incidencia, 2003.

L.F.A.F.E.= Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

A.V.G.C.= Ataques a las Vías Generales de Comunicación.

L.F.C.D.O.= Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

* Tasa por cada 100,000 habitantes.

Al respecto, los delitos de mayor incidencia fueron contra la salud, contra la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, el ambiente y patrimoniales, destacándose en el año 2002, los delitos contra la salud, en su modalidad de posesión, que alcanzaron el 70.90%.

Por lo que se refiere al índice de efectividad de la Delegación de la Procuraduría General de la República en Sinaloa, durante los años 2000 a 2002, las estadísticas indican lo siguiente:

CONCEPTO	2000	2001	2002
Actas circunstanciadas	74.57%	85.85%	100%
Averiguaciones previas	46.35%	61.58%	83.02%
Mandamientos ministeriales	97.84%	95.85%	97.79%
Mandamientos judiciales	20.37%	25.49%	26.15%
Sentencias condenatorias	91.8%	93.98%	95.99%
AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Existencia anterior	2,003	2,428	1,739
Iniciadas	2,455	2,033	2,638
Reserva	446	683	1,194
No ejercicio de la acción penal	180	387	775
Consignaciones con detenido	649	601	524
Consignaciones sin detenido	716	766	888
CONCEPTO	2000	2001	2002
Autos de formal prisión	714	1,056	1,201
Autos de sujeción a proceso	12	21	4
Autos de libertad	70	118	59

Fuente: Delegación de la PGR en el Estado de Sinaloa, 2003.

e) Aspectos de delincuencia organizada

El análisis del desarrollo del narcotráfico en el estado de Sinaloa parte de su ubicación geográfica, que permite el enlace entre la frontera norte y la región de occidente a través de la costa del Pacífico y que además puede ser utilizada de manera estratégica por las organizaciones delictivas para el tráfico de drogas de uso ilegal hacia los Estados Unidos de América.

En el ámbito federal la problemática se localiza en la zona serrana del estado, toda vez que por su ubicación geográfica y climatológica, reúne condiciones propicias para la siembra, cultivo y cosecha de drogas, aunado a la falta de fuentes de trabajo que propicia la comisión de tales conductas, así como la formación de diversos grupos delictivos.

Anualmente se incorporan miles de jornaleros a la producción de enervantes en la entidad, este fenómeno obedece a dos factores: la inaccesibilidad geográfica y las condiciones de marginación social en que habitan sus pobladores, lo que contribuye a que en esta región el cultivo y producción de enervantes sea el eje microeconómico de desarrollo social, así como a la afluencia de pobladores de municipios y comunidades vecinas, incluyendo menores de edad que se incorporan a la dinámica productiva local y regional al sumarse a esta base trabajadora de jornaleros.

Existen nueve municipios que concentran el 96% de la superficie erradicada en la entidad y que por su localización geográfica y los volúmenes registrados conforman una extensa microrregión productora de enervantes con características geográficas, económicas y sociales particulares.

El tráfico de drogas constituye la principal modalidad de los delitos contra la salud con manifestaciones concretas y claras en la entidad, situación que ha incidido directa e indirecta en problemas de seguridad pública.

El desarrollo del narcotráfico ha favorecido el aumento de la comisión de diversos delitos como el homicidio doloso, el secuestro y el tráfico de armas, que por sus características tienen mayor impacto entre la sociedad sinaloense.

El tráfico de drogas en el estado se realiza principalmente por vía terrestre, la cual constituye un enlace para el tráfico marítimo y aéreo de droga hacia la frontera norte del país.

El intenso tráfico de drogas en el estado ha propiciado un importante aumento en los niveles de consumo, particularmente en el caso de la cocaína, convirtiendo a Sinaloa en un centro de comercialización y consumo continuo de esta droga.

En cuanto al tráfico "hormiga" o en pequeña escala de cocaína, éste registra el mayor número de eventos, los aseguramientos se realizan principalmente en domicilio y vía pública y son inferiores a un kilogramo, por lo que este tipo de tráfico se orienta a la distribución y consumo de drogas al menudeo.

Por lo que respecta al delito de tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en pequeña escala (narcomenudeo), se siguen líneas de investigación basadas en las denuncias que realiza la ciudadanía.

De acuerdo al Centro de Integración Juvenil (CIJ) de Sinaloa, el 90% de los drogadictos que existen en el estado son menores de edad, situación que demanda una mayor atención y prevención por parte de las instituciones y autoridades a fin de que se oriente a dicho sector poblacional sobre los efectos que produce este problema que socialmente es considerado como de salud pública.

Por otra parte, el Consejo Tutelar para Menores del Estado señala que del total de infractores que ingresan, el 80% tiene problemas de adicción a algún tipo de droga.

En el año 2002, los delitos por violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en el estado de Sinaloa registraron 624 casos que representan el 3.8% del total nacional, y se ubica como el segundo ilícito de mayor incidencia en el fuero federal, solamente superado por la comisión de delitos contra la salud.

f) Derechos humanos

Como parte de la política del estado de Sinaloa con lo que refiere al respeto irrestricto de las garantías individuales, la Comisión Estatal de Derechos Humanos en coordinación con diferentes instituciones desarrolló un ambicioso Programa sobre atención a hechos posiblemente violatorios de derechos humanos.

Las recomendaciones emitidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos a la Procuraduría General de Justicia del Estado, observaron el siguiente comportamiento:

AÑO	RECOMENDACIONES		
	EMITIDAS	ACEPTADAS	NO ACEPTADAS
2000	36	28	8
2001	32	25	7
2002	26	23	3
TOTAL	94	76	18

La Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Sinaloa, a través de la Dirección General de Protección a los Derechos Humanos recibió 18 quejas por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante los años 2000, 2001 y 2002, tres correspondientes al año 2000, tres al año 2001 y 12 al 2002. Por otra parte solamente se formalizó una amigable conciliación en el año 2001.

g) Acciones de política criminal

La Procuraduría General de Justicia del Estado mediante el Programa de Abatimiento de Rezago de Averiguaciones Previas desarrollado en el marco del Convenio de Colaboración con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, a partir del ejercicio 2001, ha logrado reducir de manera importante los mandamientos judiciales, ministeriales y de averiguaciones previas.

De manera conjunta se llevaron a cabo acciones específicas de capacitación y difusión a los servidores públicos de la Institución. Se promovió la creación del Centro de Atención a Víctimas del Delito, lo que derivó en una mayor cobertura de casos atendidos y beneficios otorgados alcanzándose en 2002 un 78% más con respecto al año 2001.

Con respecto a la participación ciudadana, el Consejo Estatal de Seguridad Pública de Sinaloa a través de la Coordinación General ha diseñado un espacio en el que participa la ciudadanía en el marco del Sistema Estatal de Seguridad Pública, a través del cual se proponen políticas en materia de seguridad, se revisan y evalúan las acciones ejecutadas por las áreas operativas y se diseñan estrategias para mejorar y hacer más eficientes las labores de prevención del delito, procuración de justicia y readaptación social del delincuente, entre otras.

En el seno de dicho organismo se constituyen los comités estatales y municipales de consulta y participación de la comunidad, en los cuales se formulan programas orientados a resolver problemáticas comunes en materia de seguridad pública, en coordinación directa con la ciudadanía sinaloense.

En cuanto al despliegue territorial y del personal sustantivo y ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado para atender la problemática delictiva, cuenta con 69 agencias investigadoras del Ministerio Público del fuero común especializadas y mixtas, de las cuales 25 se encuentran ubicadas en Culiacán; 11 en Ahome; nueve en Mazatlán; cuatro en Guasave; tres en El Fuerte; dos para cada uno de los municipios de Mocorito, Salvador Alvarado, Sinaloa y Navolato y, una para cada uno de los municipios de Angostura, Badiraguato, Concordia, Cosalá, Choix, Elota, Escuinapa, Rosario y San Ignacio; así como con 37 bases de policía ministerial distribuidas en todos los municipios, con lo cual se da una cobertura operativa y estratégica a todo el territorio estatal.



Asimismo, cuenta con el apoyo de las 5 bases de operación mixta, que están conformadas por agentes del Ministerio Público del fuero común y federal, agentes federales de investigación, policías ministeriales, policías estatales preventivos y municipales y elementos del Ejército Mexicano, ubicadas en los municipios de Badiraguato, Choix, Elota, Cosalá y San Ignacio; se cuenta además con el apoyo de dos bases de operación mixta urbanas en las ciudades de Culiacán y Mazatlán.

Por lo que se refiere al índice de permanencia del personal adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, las estadísticas muestran la siguiente información hasta el 22 de febrero de 2003:

ALTAS DE PERSONAL OPERATIVO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA				
MODALIDAD	AÑO			
	2000	2001	2002	TOTAL
Personal policiaco	134	84	35	253
Agentes del Ministerio Público	41	39	62	142
Peritos	5	3	54	62
TOTAL GENERAL	180	126	151	457

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, 2003.

BAJAS DE PERSONAL OPERATIVO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA				
MODALIDAD	AÑO			
	2000	2001	2002	TOTAL
Personal policiaco	75	78	52	205
Agentes del Ministerio Público	37	41	70	148
Peritos	3	3	25	31
TOTAL GENERAL	115	122	147	384

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, 2003.

Como una forma de evitar la fuga de información en las instituciones de procuración de justicia, se ha decidido implementar programas de revisión en la integración de averiguaciones previas; aplicación de exámenes de control de confianza a todo el personal sustantivo y administrativo y atención oportuna a las denuncias y quejas ciudadanas.

En el combate a la impunidad, la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República, ha hecho un importante esfuerzo para disminuir sustancialmente los índices de rezago en averiguaciones previas, actas circunstanciadas y cumplimiento de mandamientos judiciales, así como ministeriales.

La Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República durante los años 2000 a 2002, ha suscrito diversos convenios de colaboración a fin de hacer más eficientes las acciones de procuración de justicia y prevención del delito.

Destaca la suscripción de dos acuerdos específicos para la creación de dos agencias del Ministerio Público mixtas, una ubicada en la ciudad de Culiacán y la otra en la ciudad de Mazatlán. El objetivo de dichos convenios consiste en precisar la instrumentación de acciones que la Procuraduría General de la República y la Procuraduría Estatal llevarán a cabo con motivo de la instalación y funcionamiento de las mencionadas agencias mixtas.

Con el propósito de trabajar coordinadamente, agentes del Ministerio Público de la Federación así como agentes federales de investigación se han sumado a las funciones que desarrollan las bases de operación mixta, las cuales operan en los caminos y en la parte serrana de la entidad, asimismo se trabaja de manera conjunta con el grupo de control de drogas cuyo propósito es dar solución al problema del narcotráfico en sus diversas modalidades.

Dentro de las actividades de carácter preventivo de la Delegación sobresalen las realizadas con diversas asociaciones, entre las cuales se pueden mencionar Alianza Social por la Paz y Alianza Sinaloense por la Prevención Integral, las cuales se encuentran integradas por diversas instituciones pertenecientes a los tres ámbitos de gobierno, así como por los 18 ayuntamientos de la entidad.

El despliegue territorial de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Sinaloa, se conforma por su sede ubicada en la ciudad de Culiacán y cuatro subse-des asentadas en Los Mochis, Guasave, Guamúchil y Mazatlán, cuya fuerza operativa se integra con agentes del Ministerio Público, peritos, agentes federales de investigación, así como el personal administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones.



2.5. Sonora

2.5.1. Generalidades

El estado de Sonora tiene una extensión territorial de 182,679.9 km², lo que representa el 9.2% de la superficie del país. Cuenta con 72 municipios. Colinda al norte con Estados Unidos de América, específicamente con el estado de Arizona, al este con el estado de Chihuahua, al sureste con el estado de Sinaloa, al sur y oeste con el Golfo de California y al noroeste con el estado de Baja California; por su extensión territorial ocupa el segundo lugar en el país. Tiene un clima seco o árido en la llanura costera, semiseco en las laderas de las montañas y templado subhúmedo en las partes más elevadas de las sierras; presenta grandes contrastes orográficos debido a que la Sierra Madre Occidental cruza el territorio estatal de norte a sur.

Las condiciones topográficas, geográficas, climatológicas, de flora y fauna, dividen al estado en tres regiones naturales: la región desértica, la región costera y la región montañosa.

La población según los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda realizado por el INEGI en el año 2000, es de 2'216,969 habitantes. Cuenta con una densidad promedio de 12 habitantes por km², siendo sus principales centros las ciudades de Hermosillo, Cajeme, Huatabampo, Ciudad Obregón, San Luis Río Colorado, Navojoa, Nogales, Agua Prieta, Caborca y Guaymas, que en su conjunto cuentan con una población de 1'749,647 habitantes, que representa el 79% del total estatal, siendo estos municipios donde se agudizan los problemas de seguridad pública y donde se concentra aproximadamente el 80% de los registros delictivos.

En los últimos años, Sonora ha dejado de ser una entidad básicamente agropecuaria y rural, para convertirse en una sociedad urbana e industrial, sin embargo, la agricultura juega un papel muy importante en la economía del estado; destaca el cultivo de trigo, soya, cártamo, algodón, ajonjolí, maíz, frijol, y frutales como melón, sandía, vid, naranja, limón agrio, manzana y perón. Se cría ganado bovino y porcino de alta calidad, así como caprino, ovino, caballar, mular y asnal. Se explotan especies maderables como el pino. La pesca se enfoca al camarón, que es exportado a los Estados Unidos de América; también capturan cazón, sardina, sierra y tiburón.

En la industria extractiva se explotan minas de cobre, yacimientos de oro, plata, fierro y grafito.

Sobresale la industria de transformación de productos alimenticios como harinas de trigo, maíz; aceites y mantecas vegetales; lácteos; preparación, conservación, empaclado y enlatado de carnes; alimento para ganado; vinos; despepitadoras de algodón; abonos; fertilizantes y maquiladoras en la zona fronteriza.

De conformidad con el Censo General de Población y Vivienda correspondiente al año 2000, registra una población económicamente activa de 891,557 habitantes, de la cual 15,058 no contaba con empleo, lo cual se traduce en una Tasa General de Desempleo de 2.4% en la entidad.

En educación el estado tiene una sólida infraestructura en los niveles básico, medio, superior y postgrado, cubriendo el 100% de la población en edad escolar, contando con 36 instituciones de educación superior, universitaria y tecnológica, además de que en los principales centros poblacionales se cuenta con planteles de extensión universitaria.

En servicios públicos básicos, el 91.6% de las viviendas particulares habitadas disponen de agua entubada; el 96% de los hogares, cuenta con servicio de energía eléctrica y el 97.88% posee drenaje. En el año 2001, la población derechohabiente y usuaria de las instituciones públicas del sector salud ascendía a 1,340,724 usuarios, lo que equivale al 60% de la población total del estado.

En cuanto a la infraestructura de comunicaciones, sus carreteras abarcan aproximadamente 33,243 kilómetros de longitud, distribuidas de la siguiente forma: 782 kilómetros de carreteras pavimentadas de cuatro carriles; 5,241 pavimentadas de dos carriles; 4,725 revestidas; 10,847 de terracería y 11,648 brechas mejoradas. La red ferroviaria consta de 2017.2 kilómetros de extensión, de los cuales 1571.9 kilómetros son troncales y ramales; 293 son vías férreas secundarias y 152.1 particulares.

El tránsito aéreo se realiza a través de cuatro aeropuertos internacionales ubicados en Hermosillo, Guaymas, Ciudad Obregón y Nogales. Cuenta con varios puertos marítimos, destacándose los de Guaymas y Puerto Peñasco, así como una ruta de trasbordador para pasajeros y carga.

Según la Comisión Federal de Telecomunicaciones, para el año 2001 existían en el estado 344,725 líneas telefónicas, lo que representa una densidad (líneas por cada 100 habitantes) de 14.8% para el referido año.

En telefonía rural, el estado de Sonora ha puesto especial interés en comunicar a las comunidades con menos de 500 habitantes, mediante la promoción del uso de radiotelefonía y telefonía celular, además de tecnologías satelitales, estas últimas para aquellas zonas de orografía más accidentada y que actualmente no cuentan con ningún tipo de señal, logrando que actualmente 2,125 localidades cuenten con servicio de telefonía rural, en beneficio de 649,126 sonorenses.

2.5.2. Problemática y diagnóstico

a) Antecedentes

Durante los últimos años, la entidad ha realizado diversas acciones encaminadas a mejorar la procuración y administración de justicia para responder a la legítima demanda social por una convivencia más segura. En este sentido, se trazaron cinco ejes rectores en el ámbito de procuración de justicia, que son: profesionalización de servidores públicos, modernización y mejoramiento de la capacidad de respuesta interinstitucional, participación ciudadana, prevención del delito y atención a víctimas.

En los últimos cinco años se ha incrementado el número de agencias del Ministerio Público en un 56%, diseñándose espacios más funcionales, asimismo destaca la inversión realizada en el reforzamiento de equipo y en la adecuación y mejoramiento de las instalaciones de la Procuraduría General de Justicia y de la Policía Judicial del Estado, lo cual ha generado resultados positivos.

b) Incidencia delictiva del fuero común

El índice delictivo de la entidad durante los años 2000 a 2002, es el siguiente:

DELITO	2000	2001	2002
Robo	6,349	4,796	4,338
Lesiones	4,702	3,852	3,528
Daños	2,376	2,212	2,793
Fraude	928	714	604
Delitos sexuales	724	686	574
Abuso de confianza	347	218	235
Homicidio doloso	190	185	165
Otros delitos	5,813	4,728	4,594
Incidencia delictiva total	21,429	17,391	6,831

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora, 2003.

La incidencia delictiva muestra una tendencia decreciente en los últimos años, ya que durante el año 2000 se denunciaron 21,429 hechos posiblemente constitutivos de delito ante las agencias del Ministerio Público del fuero común. En el año 2001 dicha cifra se redujo a 17,391 denuncias, lo cual representa una disminución del 18.84%. Durante el 2002, se realizaron 16,831 denuncias, lo cual se traduce en una reducción del 3.22% con respecto al año anterior.

Por lo que hace al delito de secuestro, su comisión durante los últimos cinco años ha disminuido de manera considerable, resolviéndose la mayoría de los casos de forma favorable.

Con respecto al robo de vehículos, las estadísticas indican que la comisión del ilícito disminuyó en un 47% durante el año 2001, con respecto al año 2000 y en un 3.22% durante el año 2002, con respecto al 2001. Asimismo, las autoridades han trabajado arduamente en la recuperación de los mismos, teniendo una efectividad promedio de 60% en los últimos cuatro años.

Aproximadamente el 50% de los delitos denunciados son de índole patrimonial, situación que se refleja en una elevada percepción de inseguridad por parte de los habitantes de Sonora.

La sociedad sonorensis demanda seguridad y confianza, eficiencia, atención y honestidad en las instituciones que tienen encomendadas las funciones de procuración de justicia, principalmente en los centros urbanos de mayor importancia del estado, ya que en ellos se concentra aproximadamente el 80% de la incidencia delictiva debido fundamentalmente a diversos factores criminógenos en los ámbitos social, económico y cultural, que son propios de las áreas urbanas y, por otra parte, derivados de la ubicación geográfica que han convertido a Sonora en un corredor natural para el tráfico de drogas e indocumentados.

Sin embargo, de acuerdo con los resultados arrojados por la Primera Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas de mayo de 2002, Sonora presenta una tasa de criminalidad de 16.38 delitos por cada 1000 habitantes, incluyendo la delincuencia no registrada, lo que la coloca como la quinta entidad federativa en la que se cometen menos delitos, colocándose muy por debajo de la media nacional que según dicho estudio, es de 44.12 delitos por cada 1000 habitantes, con la inclusión igualmente de la delincuencia no registrada.

Con respecto a las averiguaciones previas iniciadas, consignadas, reservadas y de no ejercicio de la acción penal; mandamientos judiciales; autos de formal prisión, de sujeción a proceso y de libertad; sentencias condenatorias y absolutorias del 2000 al 2002, las estadísticas arrojan los datos siguientes:

AVERIGUACIONES PREVIAS			
	2000	2001	2002
Iniciadas	20,177	17,116	15,441
Consignadas	8,129	7,736	7,057
Reserva	3,795	1,513	767
No ejercicio de la acción penal	13,396	10,140	8,055

MANDAMIENTOS JUDICIALES			
ORDENES DE APREHENSION	2000	2001	2002
Recibidas	4,174	5,324	3,492
Ejecutadas	4,292	4,974	2,139

CONTROL DE PROCESOS			
	2000	2001	2002
Autos de formal prisión	5,820	6,210	6,015
Autos de sujeción a proceso	361	384	372
Autos de libertad	470	502	486
Sentencias condenatorias	5,336	5,345	5,340
Sentencias absolutorias	518	481	499

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora, 2003.

De acuerdo con las cifras que maneja el Sistema Nacional de Seguridad Pública, Sonora presenta una tasa de criminalidad de 7.29 delitos por cada 1000 habitantes, lo que la coloca como la entidad fronteriza con menor índice delincuencial.

No obstante, en la Segunda Encuesta Nacional sobre Inseguridad realizada por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C., (ICESI) correspondiente al primer semestre del año 2002, Sonora se encuentra entre las 10 entidades federativas con menor percepción de inseguridad por parte de la población, mejorando su posición con respecto a la encuesta correspondiente al año 2001 realizada por dicho Instituto.

Sobresale que los sujetos que cometen este tipo de ilícitos, en la mayoría de los casos, son hombres y su promedio de edad fluctúa entre los 18 y 30 años.

De acuerdo con las estadísticas delictivas, entre otras investigaciones, se ha determinado que la problemática en el estado de Sonora radica principalmente en los delitos de alta incidencia siguientes: robo, lesiones, daños y fraude.

c) Delitos de alto impacto social

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora estima que la lucha unida deberá endurecerse en contra de las bandas organizadas que trafican con indocumentados y que pululan en la zona fronteriza muy especialmente en los municipios de Agua Prieta, Nogales y El Sásabe. Estos delitos ejercen un grave impacto social y mayormente cuando fallecen indocumentados en los fríos o calurosos desiertos de Arizona, impulsados criminalmente por los llamados "coyotes". Estos sujetos lucran con la necesidad de aquellas personas que buscan hacer realidad la legítima aspiración de obtener mejores condiciones de vida.

Las personas que emigran y que pretenden internarse ilegalmente a los Estados Unidos de América en su afán de búsqueda, no valoran los riesgos a los que han de enfrentarse, tanto ellos como sus familiares, hijos, etc. No concientizan su situación vulnerable ante una diversidad de peligros, que van desde los climas extremos hasta el robo con violencia, sin dejar de lado a los "cazadores de indocumentados".

Es bien sabido que los medios de comunicación masiva desempeñan un papel fundamental en la difusión de noticias en las que los migrantes son encontrados después de ser abandonados a su suerte en diversos tipos de vehículos, con el inminente riesgo de la asfixia.

d) Incidencia delictiva del fuero federal

Por lo que respecta al índice de delitos federales en la entidad, durante los años 2001 y 2002, las estadísticas muestran lo siguiente:

DELITOS	AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
TOTAL	5,252	100%	230.62	5,808	100%	251.72
Inst. banca y crédito	25	0.48%	1.10	13	0.22%	0.56
Fiscales	378	7.20%	16.60	364	6.27%	15.78

Patrimoniales	133	2.53%	5.84	136	2.34%	5.89
Ambientales	44	0.84%	1.93	47	0.81%	2.04
Prop. Intel. e Indust.	0	0.00%	0	32	0.55%	1.39
Servidor público	63	1.20%	2.77	68	1.17%	2.95
L.F.A.F.E.	773	14.72%	33.94	726	12.5%	31.47
Asociación delictuosa	3	0.06%	0.13	0	0.00%	0
Robo en carretera	1	0.02%	0.04	4	0.07%	0.17
Ley Gral. de Pobl.	213	4.06%	9.35	171	2.94%	7.41
A.V.G.C.	48	0.91%	2.11	55	0.95%	2.38
Culposos leyes especiales	15	0.29%	0.66	20	0.34%	0.87
Otras leyes especiales	30	0.57%	1.32	13	0.22%	0.56
L.F.C.D.O.	0	0.0%	0	0	0.0%	0
Delitos electorales	6	0.11%	0.26	8	0.14%	0.35
Delitos contra la salud	2,788	53.08%	122.42	3,440	59.2%	149.09
Otros	732	13.94%	32.14	711	12.2%	30.81

DELITOS CONTRA LA SALUD	AÑO 2001			AÑO 2002		
	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO	TOTAL	% DEL TOTAL	* INDICE DELICTIVO
Producción	18	0.65%	0.79	16	0.47%	0.69
Transporte	338	12.12%	14.84	494	14.3%	21.41
Tráfico	83	2.98%	3.64	55	1.60%	2.38
Comercio	161	5.77%	7.07	206	5.99%	8.93
Suministro	13	0.47%	0.57	15	0.44%	0.65
Posesión	2,021	72.49%	88.74	2,571	74.7%	111.43
Otros	154	5.52%	6.76	83	2.41%	3.60

Fuente: www.pgr.gob.mx/estadisticas/incidencia

L.F.A.F.E. = Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

A.V.G.C. = Ataques a las Vías Generales de Comunicación.

L.F.C.D.O. = Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

* Tasa por cada 100,000 habitantes.

De lo anterior se desprende que en el ámbito federal los delitos de mayor incidencia son contra la salud; en este rubro destaca la modalidad de posesión que representa el 74.7% ; fiscales, contra la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y los previstos en la Ley General de Población. Cabe señalar que por tratarse de un estado integrante de la franja fronteriza, el delito de tráfico de indocumentados representa un grave problema de carácter económico y de seguridad pública.

e) Aspectos de delincuencia organizada

El desarrollo de la delincuencia organizada que se encuentra asentada en la entidad se refleja en una alta incidencia de dos tipos de delitos del orden federal: los delitos contra la salud y los relacionados con las armas de fuego, en los que se presume la existencia de grupos criminales organizados en la comisión de estos ilícitos.

Esto pudiera encontrar su origen en diversas circunstancias que colocan a la entidad en una situación privilegiada y por ende, codiciada por grupos criminales dedicados a actividades ilícitas; su condición geográfica de entidad fronteriza y su colindancia con los estados de Baja California y Chihuahua, en donde operan grupos de narcotraficantes, con los que ha conformado una región definida por la intensidad de las actividades delictivas relacionadas con el narcotráfico.

Un factor más que se deriva de su condición de estado fronterizo, es el posible asentamiento de organizaciones dedicadas al tráfico de indocumentados, que hace frecuente la detención de numerosos grupos de migrantes en el estado de Arizona, Estados Unidos de América, y los decesos en zonas inhóspitas del desierto localizado en la frontera común Sonora-Arizona. Su potencial interrelación con los traficantes de drogas, como puede ser el caso otros estados de la frontera norte del país, se verifica al momento de que los comúnmente conocidos "polleros", utilizan a los aspirantes a indocumentados como "burreros" que son llevados de manera ilegal a los Estados Unidos de América con pequeños cargamentos de droga.

Para presentar un panorama de la delincuencia organizada en el estado, resulta necesaria una clasificación que considere al delito desde distintas ópticas.

Por lugar de ocurrencia se ha regionalizado en zona norte, zona centro-oeste y zona sur.

La zona norte del Estado de Sonora es terreno fértil para el tráfico de drogas, armas e indocumentados. Por su ubicación geográfica el Municipio de San Luis Río Colorado es potencialmente uno de los municipios más conflictivos, toda vez que a su territorio puede arribar parte de la droga que circula por la entidad con dos posibles destinos: directamente a los Estados Unidos de América vía Arizona o hacia Tijuana, Baja California. Asimismo Agua Prieta es el municipio más importante para el traslado de indocumentados al vecino país del norte.

La zona centro-oeste cuenta con importantes puertos y playas donde el tráfico marítimo de marihuana da lugar a diversos aseguramientos. El municipio de Hermosillo puede ser principal foco de consumo de drogas en la entidad, circunstancia a la que debe sumarse su condición de ciudad capital, con probable delincuencia común involucrada en la comisión de diversos ilícitos que afectan las esferas federal y local.

La zona sur puede estimarse como potencial productora de enervantes del estado, donde destaca el municipio de Alamos, limítrofe con Sinaloa y Chihuahua.

Dentro de los delitos de competencia federal, durante 2002, destacan dos de ellos: los delitos contra la salud y los relacionados con armas de fuego.

Por lo que hace a los delitos contra la salud, la cifra reportada para el periodo 2002 representa el segundo lugar a nivel nacional, sólo superado por los registros de Baja California.

El territorio sonorense presenta condiciones propicias para el traslado de toda clase de droga por cualquiera de las modalidades conocidas, terrestre, aérea y marítima, pues posee carreteras funcionales que continúan por la ruta del Pacífico mexicano, redes ferroviarias procedentes del occidente del país, amplios litorales, así como zonas desérticas agrestes que son idóneas para el acondicionamiento de pistas clandestinas, circunstancias que se suman a su condición geopolítica de entidad fronteriza. No obstante lo anterior, es más reiterado el uso de la modalidad terrestre.

Los aseguramientos se realizan principalmente a través de operativos terrestres, específicamente en carreteras, así como en operativos aéreos y marítimos; sin embargo, también se registran cifras significativas en lugares terrestres no especificados, estaciones de ferrocarril, vía pública, domicilio, entre otros.

Por lo que respecta al delito de tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en pequeña escala (narcomenudeo), se siguen líneas de investigación basadas en las denuncias que realiza la ciudadanía; lo que ha permitido la tramitación de 92 averiguaciones previas en la agencia mixta a partir del mes de mayo de 2002 a la fecha, la cual ha venido trabajando de forma satisfactoria según la opinión institucional y la percepción ciudadana. De las mencionadas averiguaciones, 60 han sido consignadas con detenido.

En cuanto a los delitos relacionados con armas de fuego, la incidencia refleja cómo el tráfico de armas es otra actividad ilícita que se consolida en el estado, la cual se sustenta por la demanda que generan las actividades del narcotráfico, que, aunque efectivamente constituye un riesgo para la seguridad pública, tiene un alcance regional determinado.

Finalmente, en Sonora, producto de las mismas condiciones que propician el asentamiento de traficantes de drogas y de armas, se desarrollan y consolidan organizaciones delictivas dedicadas al tráfico de indocumentados.

Según datos de la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada durante el año 2002, el estado de Sonora presenta un índice delictivo de 12.6% en tráfico de armas, de 2.8% en tráfico de indocumentados y de 68% en tráfico de drogas del total de delitos federales.

f) Derechos humanos

Por lo que hace al respeto a los derechos humanos, la Procuraduría General de Justicia de Sonora promueve al interior de la Institución el desarrollo y fortalecimiento de una cultura de respeto a los derechos fundamentales por parte de los servidores públicos que pertenecen a la misma, bajo la base de que, su actuación deberá sujetarse a los principios de ética y disciplina que rigen su conducta. Asimismo, la Procuraduría Estatal facilita la labor de los órganos encargados de la protección de los derechos humanos, dando oportuna atención, seguimiento y cumplimiento a los requerimientos de información, propuestas de conciliación y recomendaciones emitidas por las Comisiones Nacional y Estatal de Derechos Humanos. En el año 2001 y de acuerdo al Informe de Actividades del C. Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se emitieron 22 recomendaciones de las cuales 12 correspondieron a la Procuraduría del Estado; dentro de las causas se encuentran las siguientes: abuso de autoridad, dilación en la procuración de justicia, incumplimiento de un deber legal del agente investigador del Ministerio Público principalmente. Durante el año 2002 se atendieron y cumplimentaron un total de 73 asuntos remitidos por dichos organismos, de los cuales 63 fueron solicitudes de información, una propuesta de conciliación y nueve recomendaciones.

La Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Sonora, a través de la Dirección General de Protección a los Derechos Humanos recibió 77 quejas por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante los años 2000, 2001 y 2002, de las cuales 23 correspondieron al año 2000, 37 al año 2001 y 17 al 2002. Asimismo, en los últimos tres años se formalizaron en dicho estado nueve amigables conciliaciones, cuatro en el año 2000 y cinco en el 2001.

g) Acciones de política criminal

En el rubro de atención a víctimas del delito, actualmente operan en el estado 10 centros de atención estratégicamente ubicados, a través de los cuales se brinda asesoría y asistencia en las áreas de trabajo social, psicología, psiquiatría, medicina legal y jurídica. En los referidos centros de atención a víctimas del delito, de octubre de 1988 a agosto de 2002, se ha brindado atención a 48,976 personas, número derivado de 14,599 casos con diversa problemática. En este sentido, la Procuraduría General de Justicia del Estado cuenta con un albergue acondicionado especialmente para brindar protección y asistencia gratuita a mujeres y niños que han sido víctimas de violencia doméstica, en el que se les proporciona alimentación, habitación, orientación y asesoría jurídica, así como asistencia psicológica y médica de urgencia, entre otros servicios.

En el país se han llevado a cabo diversos trabajos tendentes a estudiar a fondo la problemática de la inseguridad pública, destacando el estudio realizado por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C., (ICESI), mismo que se conforma por diversas organizaciones ciudadanas y académicas.

Un dato que destaca del mencionado estudio, es que el estado de Sonora se ubica como la segunda entidad federativa con mayor cultura de la denuncia, pues de los ciudadanos que fueron víctimas por la comisión de algún delito, sólo el 45% no interpusieron una queja ante las autoridades competentes. Si bien es cierto que la cifra es considerablemente alta, ésta resulta muy inferior a la media nacional que es del 66%.

Por su parte, la Procuraduría General de Justicia del Estado, mediante la implementación del Programa Institucional de Abatimiento de Rezagos, ha logrado reducir de manera importante los índices históricos de retraso en mandamientos judiciales, ministeriales y averiguaciones previas.

Con respecto al índice de permanencia del personal adscrito a la Procuraduría Estatal, cabe mencionar que la antigüedad promedio del personal es de ocho años, lo cual denota un reducido factor de movilidad y en consecuencia, un amplio sentido de permanencia institucional.

Entre los factores que determinan la movilidad del mencionado personal se encuentran los siguientes: 72% obedece a renuncia voluntaria, 5.8% por abandono de empleo, 3.8% por antidoping positivo, 3.4% por defunción en cumplimiento del deber, 3.4% por jubilación, 3.11% por destitución ordenada por autoridad administrativa y 8.49% se debe a otras causas.

En cuanto al despliegue territorial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora, ésta opera bajo un modelo organizacional descentralizado conformado por las siguientes áreas:

- Delegación Noroeste, con sede en Caborca.
- Delegación Regional Noreste, con sede en Nogales.
- Delegación Regional Sur con sede en Ciudad Obregón.
- Sector Central, con sede en Hermosillo.

La Procuraduría General de Justicia de Sonora para atender la problemática delictiva, en los últimos cinco años ha instalado 29 nuevas agencias del Ministerio Público, para sumar un total de 79 agencias que se encuentran en operación; distribuidas 23 en Hermosillo; 12 en el de Cajeme; cinco en Nogales y cinco en San Luis Río Colorado; cuatro para cada uno de los municipios de Navojoa y Guaymas; tres para cada uno de los municipios de Agua Prieta, Caborca y Huatabampo; dos en Magdalena y una en cada uno de los municipios de Alamos, Bacadehuachi, Bâcum, Banâmichi, Benito Juárez, Cananea, Cumpas, Empalme, Etchojoa, Plutarco Elías Calles, Rosario, Sahuaripa y Ures.



Durante 1997 la Policía Judicial contaba con 925 efectivos, mientras que para el año 2002 la plantilla de personal creció en un 18.9%, sumando actualmente un total de 1,100 elementos, con lo cual se logró mejorar la cobertura estatal.

La Procuraduría cuenta con diversos programas de participación ciudadana, entre los cuales pueden mencionarse las audiencias públicas realizadas directamente por el Procurador en las agencias del Ministerio Público Estatal, así como las invitaciones que se realizan a las diversas instituciones educativas de todos los niveles de la entidad para la impartición de pláticas y realización de eventos que fomenten la cultura de la prevención del delito.

Se han establecido 263 comités vecinales con la finalidad de establecer una cercanía con la ciudadanía, en las colonias o localidades consideradas de alto riesgo en los diversos municipios de la entidad, los cuales fungen como enlace con la Procuraduría General de Justicia del Estado y realizan actividades preventivas del delito.

Con dichas acciones se ha logrado revertir en cierta medida la percepción negativa de la sociedad respecto de las instituciones encargadas de la procuración de justicia.

Asimismo, la Procuraduría General de la República, ha realizado 28 audiencias públicas a fin de recibir denuncias por delitos del orden federal, específicamente de narcomenudeo.

Entre las acciones realizadas por la Delegación Estatal en los años 2000 a 2002, destacan diversos aseguramientos de estupefacientes y psicotrópicos, los cuales se representan en la gráfica siguiente:

SUSTANCIAS Kgs.	2000	2001	2002	TOTAL
Marihuana	238.614.000	292.657.000	297,155.000	828.426.000
Cocaína	2.426.700	1.075.590	1.920.020	5,422.31
Heroína	11.840	44.840	166.980	223.66
Cristal	57.370	166.500	325.560	549.43

En el mes de septiembre de 2001 se creó una Agencia Mixta del Ministerio Público, con sede en la ciudad de Hermosillo, Sonora.

Con relación al tráfico ilícito de narcóticos en la zona urbana, durante el año 2002, la Delegación Estatal de la Procuraduría General de la República en el Estado de Sonora practicó 231 cateos, deteniéndose a 663 personas de las cuales 376 fueron detenidas en flagrancia en la vía pública.

El índice de efectividad de la Delegación de la Procuraduría General de la República en Sonora, durante el periodo 2000-2002, las estadísticas porcentualmente indican lo siguiente:

CONCEPTO	2000	2001	2002
Actas circunstanciadas	81.28%	95.91%	100%
Averiguaciones previas	59.65%	86.41%	93.13%
Mandamientos judiciales	19.45%	26.38%	42.32%
Mandamientos ministeriales	86.22%	95.23%	100%
Sentencias condenatorias	93.86%	92.54%	95.20%
No ejercicio de la acción penal	77.84%	73.46%	90.36%
Autos de formal prisión	87.79%	81.09%	85.44%
Autos de sujeción a proceso	1.17%	1.20%	0.66%
Autos de libertad	4.04%	6.15%	8.38%

Por lo que respecta al despliegue territorial del personal de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado de Sonora, se conforma por su sede ubicada en la ciudad de Hermosillo y trece subsedes asentadas en San Luis Río Colorado, Sonoyta, Puerto Peñasco, Nogales, Caborca, Santa Ana, Cananea, Naco, Agua Prieta, Miguel Alemán, Guaymas, Ciudad Obregón y Navojoa, cuya fuerza operativa se integra con agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes federales de investigación, peritos y personal administrativo necesario para el cumplimiento de sus funciones.



III. Diagnóstico de la Región

La Región Noroeste se encuentra integrada por cinco entidades federativas que en conjunto suman una superficie de 507,800.9 km², cifra que representa el 25.9% del territorio nacional. De acuerdo con los resultados del XII Censo de Población y Vivienda realizado por el INEGI durante el año 2000, el número de habitantes es de 9'113,882, lo que equivale al 9.34% del total de la población del país, se manifiesta un predominio de población urbana sobre la rural, toda vez que el 77.8% de los habitantes de la región vive en zonas urbanas y el 22.1% en zonas rurales.

Las actividades económicas que caracterizan a la región son principalmente la agrícola y la ganadera, así como la pesquera, que representa más del 50% del total nacional en cuanto a volumen de captura se refiere. Destaca la industria extractiva y la de transformación, que se basa principalmente en la elaboración de productos agropecuarios y pesqueros.

En cuanto a los servicios educativos, la región cuenta con instituciones de educación básica, media, media superior y superior, no obstante, existen dificultades de acceso para la población que habita en las zonas rurales marginadas, por lo que se generan deficiencias en el nivel educativo de dicho sector poblacional. Por otro lado, la migración de la población trabajadora y su incorporación temprana al sector productivo es causa de deserción escolar y en consecuencia, de disminución en los índices de eficiencia educativa terminal.

La región se caracteriza por contar con una amplia y variada red de comunicaciones, cuenta con vías carreteras y ferroviarias, así como con aeropuertos y puertos marítimos suficientes a través de los cuales se realiza el tránsito de personas, bienes y mercancías al interior y fuera del país.

Las entidades federativas que integran la región se caracterizan por tener una densidad poblacional baja en comparación con la del resto del país, sin embargo, existe un incremento en el volumen poblacional de las principales ciudades de cada entidad, esto ocurre debido a la migración, proveniente de otros estados de la República y que puede considerarse como el elemento demográfico determinante del crecimiento.

El desigual desarrollo de las actividades económicas provoca enormes desequilibrios regionales, máxime en las principales ciudades que al convertirse en polos de atracción de grandes flujos de personas en busca de mejores condiciones de vida, oportunidades de desarrollo, de empleo, de servicios educativos, de salud, prestaciones, entre otras, generan un crecimiento desordenado de los centros de población, proliferación del mercado negro, aumento de cinturones de miseria y presión del mercado laboral.

Dicho fenómeno provoca una insuficiente oferta de trabajo que no satisface las demandas laborales de la población, así como la inequitativa distribución del ingreso, causas primordiales de múltiples problemas sociales y económicos, que son determinantes para el aumento del fenómeno de la criminalidad.

La diversidad cultural y social, la desigual distribución geográfica de la población, las diferentes actividades productivas y el crecimiento urbano desequilibrado, entre otros, son algunos de los factores que inciden en la génesis de conductas antisociales. Sin embargo no hay que perder de vista que cada una de las entidades federativas que conforman la región tiene problemas e índices delictivos propios, independientemente de compartir diversos aspectos comunes.

Según datos del XII Censo de Población y Vivienda realizado por el INEGI en el año 2000, las características demográficas de la región noroeste muestran lo siguiente:

ENTIDAD	EXTENSION TERRITORIAL	POBLACION	HABITANTES POR KM ²	% DE LA SUPERFICIE DEL PAIS
Baja California	71,576	2,487,367	35	3.7
Baja California Sur	73,677	424,041	6	3.8
Durango	121,776	1,448,661	12	6.3
Sinaloa	58,092	2,536,884	43	2.9
Sonora	182,679.9	2,216,969	12	9.2

Si bien es cierto que los cinco estados que integran la región noroeste comparten características similares por su ubicación geográfica, existen diferencias precisas que hacen que cada uno de ellos sea distinto.

El estado de Sinaloa posee la extensión territorial más pequeña de la región noroeste, y también la mayor densidad de población, presentando 43 habitantes por kilómetro cuadrado, condiciones que se traducen en una mayor demanda de servicios educativos, de salud, empleo, etc., que no siempre es susceptible de satisfacer.

Ante ello, la tendencia a las actividades parasociales y delictivas se incrementa y tiene que ver, necesariamente, con conductas autodestructivas y de evasión, como el alcoholismo y la drogadicción, en el primer caso, y de delitos patrimoniales en el caso de conductas delictivas.

Las conductas de alcoholismo y drogadicción se convierten a su vez, en factores criminógenos de primera importancia, ya que es bien sabido que la desinhibición y estimulación que causan esos productos distorsionan la realidad de las personas, quienes eventualmente ven incrementadas las oportunidades de delinquir y minimizan la probabilidad de ser detenidas y sancionadas penalmente.

Por otra parte, las personas que se dedican a la agricultura se encuentran con limitadas oportunidades de obtener éxito en sus empresas en virtud de la escasez de recursos económicos, problemas de sequía, etc., más aún en tratándose de pequeños agricultores, quienes se ven limitados para sembrar chile, tomate, maíz, frijol, etc.

Ante estas circunstancias, los delitos contra la salud, en sus distintas modalidades, encuentran un terreno fértil para invadir diferentes esferas de la sociedad.

Dentro de esas modalidades, la producción de marihuana se ve favorecida por las condiciones geográficas del estado, la tierra, el clima, la sierra, la inaccesibilidad del terreno, etc., de ahí la proclividad para que el estado sea uno de los principales productores de estupefacientes y se lleven a cabo mayores operativos de erradicación.

En el estado de Sinaloa existe de manera simultánea la violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en virtud del problema del narcotráfico en comento.

La violación a la Ley General de Población o mejor aún, el tráfico de indocumentados no es un problema que genere población flotante en el estado, ya que se trata más bien de un lugar de paso hacia los Estados Unidos de América.

El estado de Baja California, en contraste con Sinaloa, posee un alto índice de población flotante, principalmente en la ciudad de Tijuana, habida cuenta de que tanto nacionales como extranjeros que pretenden ingresar ilegalmente al vecino país del norte, permanecen por largo tiempo hasta contactar al denominado "pollero" que sea capaz de conducirlos. En tanto, se dedican al comercio informal, obteniendo ingresos y demandando servicios, aunque sin pagar impuesto alguno al erario público.

El estado de Baja California es un estado pequeño territorialmente hablando y con un alto índice de población, teniendo 35 habitantes por kilómetro cuadrado, que añade a ello su ubicación fronteriza y que, en consecuencia, presenta una problemática particular aunque comparta otros aspectos con el resto de los estados de la región noroeste.

Pueden destacarse, además de los delitos contra la salud, regularmente en su modalidad de posesión, los cometidos contra la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y sobre todo contra la Ley General de Población, específicamente sobre el tráfico de indocumentados.

En el estado de Baja California Sur, tercero en extensión territorial, en orden creciente, puede estimarse que no existe sobrepoblación al haber seis personas por kilómetro cuadrado, no tiene problemas de población flotante ni de tráfico de indocumentados como ha sido el caso expuesto del estado de Baja California. No obstante, los delitos contra la salud, en su modalidad de posesión, se han incrementado en ciudades como La Paz, Los Cabos y en la región del Pacífico norte; en los dos primeros se han llevado a cabo los más altos aseguramientos de cocaína.

Los estados de Durango y Sonora ocupan el cuarto y quinto lugar, respectivamente, en orden creciente de extensión territorial y ambos poseen 12 habitantes por kilómetro cuadrado. En estos estados se encuentran desiertos y grandes extensiones de tierra que debido a sus condiciones geográficas en general, no son habitables.

Sonora es un estado fronterizo que, al igual que Baja California, tiene población flotante que permanece por tiempo indefinido hasta en tanto le sea posible ingresar ilegalmente a los Estados Unidos de América. Es importante señalar que mientras en cuatro estados que integran la región noroeste, las cifras de criminalidad se han conservado o tendido a incrementarse, en el estado de Sonora la incidencia delictiva se ha reducido en 2001 y 2002 en 18.84% y 3.22% respectivamente, con relación al año 2000. Además de que, de acuerdo con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, Sonora es la entidad fronteriza con menor índice delincencial.

El estado de Durango también presenta una disminución considerable del índice delictivo en el año 2002 en comparación con los años anteriores. Los delitos contra la salud en su modalidad de posesión, al igual que los relacionados con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, ocupan un lugar importante en el estado, a diferencia de los que trasgreden la Ley General de Población que no son significativos, tal vez porque al no ser fronterizo, no tiene problemas de población flotante.

Los delitos de alto impacto social en la región noroeste tienen dos vertientes, a saber: una en cuanto a los estados fronterizos de Baja California y Sonora se sabe de indocumentados nacionales y extranjeros que son abandonados a su suerte por los llamados "polleros" en circunstancias de alto riesgo para su integridad física que puede llevarlos, incluso, a perder la vida. La segunda vertiente corresponde a los estados de Baja California Sur, Sinaloa y Durango, que al igual que otras entidades de la República, pueden presentar delitos de robo, homicidio y lesiones dolosas y en menor cantidad, delitos de violación y secuestro.

Por su ubicación geográfica y vecindad con diversas ciudades de la Unión Americana y por constituirse como un paso obligado a los Estados Unidos de América, los estados de Baja California y Sonora que integran la Región Noroeste, se han convertido en una zona atractiva que capta un gran número de población flotante, lo cual genera una creciente y específica problemática económico social que potencialmente trasciende en conductas delictivas.

El Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C. (ICESI) ha realizado encuestas con significación estatal de importancia, considerando la totalidad del fenómeno delictivo, incluyendo la delincuencia no registrada y se ha estimado que únicamente dos de cada diez delitos se denuncian ante el Ministerio Público. La ciudadanía a través de la falta de denuncia participa de manera indirecta en el incremento de los índices de impunidad e impide que la ley cumpla con los fines de prevención general y especial.

Destacan en la región como delitos de mayor incidencia, los patrimoniales en sus distintas modalidades, sobresaliendo el robo de vehículos y con violencia, así como las lesiones dolosas y culposas. La comisión de delitos patrimoniales obedece a múltiples factores, entre los cuales pueden mencionarse las condiciones socioeconómicas, salarios insuficientes, desempleo, desigual distribución del ingreso, crecimiento urbano desequilibrado, diversidad cultural, entre otros, y son los que influyen de manera importante en la génesis delictiva.

Como delitos de alto impacto social sobresalen el homicidio doloso, secuestro y violación, ilícitos que por atentar contra la vida e integridad física de las personas son los que causan mayor repercusión social, no obstante que registran una incidencia inferior con respecto a los delitos patrimoniales.

Cuando se lesionan bienes tan preciados como la vida, la libertad o la integridad física-sexual de una persona, la alarma social se generaliza y no importa el índice de estos delitos sino los bienes que lesiona, la forma de ejecución, la difusión que los medios masivos de comunicación realicen, etc., y hacen que la sociedad exija acciones y respuestas inmediatas a las autoridades responsables de la procuración de justicia.

Los delitos de robo con violencia y de vehículo en algunas entidades son considerados como delitos de alto impacto y en otras como de alta incidencia, sin embargo son ilícitos cuya comisión representa una constante dentro de la Región Noroeste.

El delito de robo de vehículos, al igual que en otras entidades federativas implica algunas dificultades y limitaciones, pues al tratarse de una conducta en cuya ejecución intervienen grupos de delincuencia organizada, se ha convertido en un ilícito de difícil investigación y persecución para las autoridades, ya que frecuentemente dichos automóviles son trasladados a otros estados e incluso traspasan fronteras nacionales, además de que en un gran número de casos, el mencionado delito se encuentra asociado con otras conductas antisociales.

En un número considerable de casos, los sujetos que cometen los mencionados hechos delictivos en la región son procedentes de otras entidades federativas y su promedio de edad fluctúa entre los 18 y 39 años de edad.

En cuanto a la incidencia delictiva del ámbito federal, los delitos contra la salud, contra la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y contra la Ley General de Población sobresalen del resto de ilícitos federales en las estadísticas estatales.

Estos delitos se manifiestan en los cinco estados que integran la región noroeste, y varían sus cifras de acuerdo a factores geográficos propios de cada entidad.

Respecto a los delitos contra la salud, la ubicación geográfica de la región, así como las características climatológicas de la zona serrana y litorales han permitido que el problema de narcotráfico se agudice, pues tales circunstancias hacen que el lugar reúna las características óptimas para la siembra, cultivo y cosecha de estupefacientes y psicotrópicos.

Con relación a la tendencia en el consumo de drogas, según la Encuesta Nacional de Adicciones 1998, la Región Norte, que se integra para esta encuesta por los estados de Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas, presentó una prevalencia en el consumo de drogas de 6% siendo el mayor del país y superior a la media nacional que es de 5.27%.

En el mismo sentido, las tendencias del consumo de drogas en la citada región, de 1988 a 1998 según el documento, El Consumo de Drogas en México, Diagnóstico, Tendencia y Acciones, 1999 Secretaría de Salud/ CONADIC, (En programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006) es el siguiente:

TENDENCIAS DEL CONSUMO DE DROGAS REGION NORTE			
SUSTANCIA	1988	1993	1998
Marihuana	3.48	4.37	5.25
Inhalables	0.56	0.79	0.51
Alucinógenos	0.30	0.26	0.14

Cocaína	0.76	0.80	1.84
Heroína	0.27	0.19	0.12
Prevalencia de consumo	3.7	4.92	6

La región en sí misma representa un espacio natural para el tránsito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, tanto a otras entidades federativas como a los Estados Unidos de América. La zona cuenta con todos los medios de transporte de drogas, como son aéreos, marítimos y terrestres, cuya utilización se ve favorecida por la falta de vigilancia en las riberas y litorales de la misma.

El narcotráfico implica un factor importante en la comisión de otras conductas delictivas que impactan fuertemente a la sociedad, tales como la posesión y portación de armas de fuego, lavado de dinero, homicidios dolosos, lesiones, secuestros, en los que generalmente participan miembros de la delincuencia organizada.

Otro de los factores que favorecen el tráfico, transporte y comercialización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en la región, es la existencia de ciudades medias con redes de comunicación modernas. Circunstancia que es aprovechada por algunos grupos de delincuencia organizada dedicada al tráfico de drogas.

Es menester que los tres niveles de gobierno se coordinen a fin de combatir de forma eficaz el narcotráfico a gran escala, así como en su modalidad de narcomenudeo, fenómeno delictivo que cada vez cobra mayor dimensión en las entidades federativas de la región.

Los delitos considerados en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos se agregan al tráfico de drogas, en la medida de que hay personas que utilizan armas para proteger la siembra y cultivo de drogas, custodiar su transportación y evitar ser detenidos por autoridades o asaltados por otros grupos delictivos. También es sabido que los narcotraficantes cuentan con armas de fuego de alto poder cuando comercializan la droga, como una forma de garantizar la operación de compra-venta.

La presencia del delito de tráfico de personas ha cobrado mayor presencia e intensidad en los estados fronterizos que conforman la región, el cual es ejecutado principalmente por miembros de la delincuencia organizada, quienes buscan nuevas rutas con menos vigilancia o que por sus características topográficas son prácticamente inaccesibles. El mencionado delito es considerado también de alto impacto, toda vez que pone en peligro la vida de hombres, mujeres y niños.

Según datos proporcionados por la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, el porcentaje de delitos cometidos en la región de orden federal considerados de delincuencia organizada, en el año 2002, muestran el siguiente comportamiento:

ENTIDAD	2002		
	TRAFICO DE ARMAS	TRAFICO DE DROGAS	TRAFICO DE PERSONAS
Baja California	27	46	6.2
Baja California Sur	10.17	28	0.28
Durango	24	24.8	0.68
Sinaloa*			
Sonora	12.6	68	2.8

*No se cuenta con datos actualizados.

Resulta complejo que el Gobierno Federal o los gobiernos locales, de forma independiente logren disminuir e incluso erradicar de forma definitiva la delincuencia, más aún si se tienen en consideración las numerosas, complejas e innovadoras técnicas, instrumentos, formas de operación y ejecución de las conductas delictivas que hoy en día aquejan no sólo a la región, sino al país en su conjunto, dificultando la labor y el desempeño de las autoridades mexicanas.

Es prioritario y de la mayor trascendencia la creación de medios óptimos de comunicación y coordinación entre las autoridades de cada uno de los tres órdenes de gobierno a fin de establecer los mecanismos adecuados en materia de procuración de justicia que investiguen y persigan eficazmente a los transgresores de la Ley.

IV. Hacia dónde vamos

Las autoridades encargadas de la procuración de justicia en los ámbitos federal y estatal tienen la importante tarea de garantizar el Estado de derecho y la seguridad de las personas, las familias y sus bienes, por medio de una eficiente procuración de justicia que garantice la seguridad jurídica, la paz social y la protección de los derechos fundamentales. La responsabilidad anterior debe partir del respeto al marco constitucional y legal, así como con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y en los planes estatales respectivos de cada una de las entidades federativas del país.

El Plan Nacional de Desarrollo destaca la importancia de que las instituciones de procuración de justicia unan sus esfuerzos y coordinen sus acciones a efecto de que sea más accesible el camino para lograr los fines y objetivos que las mismas se han propuesto. Asimismo, la ciudadanía cuenta con la importante responsabilidad de participar en la búsqueda de mayor seguridad y justicia, principalmente apoyando con su denuncia a las autoridades.

Tal como lo establece el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, la visión a mediano y largo plazos deberá implicar la conformación de una mejor estructura funcional en materia de procuración de justicia, por medio de la cual las instituciones que participen en la misma sean de excelencia, cuenten con personal con sólida formación y vocación de servicio que contribuya a la solución de la problemática delictiva de cada una de las entidades federativas, así como de la región en su conjunto, logrando con ello que los ciudadanos vivan en condiciones que promuevan su desarrollo integral dentro del Estado de derecho.

De la misma manera, la estructura del Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006 está orientada al logro de un objetivo general que plantea: prevenir y abatir el consumo y combatir la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícita de drogas; el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas, así como sus manifestaciones en la comisión de delitos conexos como el lavado de dinero y el tráfico de armas, bajo un esquema de atención integral que incorpore los esfuerzos que realizan las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno y de fortalecimiento de la cooperación internacional, así como de una aplicación rigurosa de la estrategia global.

Gracias a la aplicación de criterios e indicadores sociales, culturales y económicos se han detectado tendencias delictivas por regiones o zonas del país, los cuales constituyen factores criminógenos determinados en cada una de éstas. Es por ello que se ha considerado importante trabajar por regiones, facilitando el análisis de la problemática y sus soluciones, tomando en consideración las necesidades de las entidades federativas correspondientes.

De esta manera, se siguen acciones de política pública de manera sistemática y ordenada que lleven a establecer objetivos a largo, mediano y corto plazos con el fin de ofrecer a la ciudadanía un óptimo desempeño en materia de procuración de justicia que devuelva la confianza en las instituciones de gobierno.

El presente Programa Regional de Procuración de Justicia se considera un elemento esencial y estratégico debido al impacto que éste genera tanto en la política nacional como en la regional para el beneficio de la sociedad.

Objetivos y líneas de acción

En virtud de que los tres órdenes de gobierno comparten la responsabilidad de promover y llevar a cabo una procuración de justicia eficiente que garantice la seguridad de los habitantes y fortalezca el Estado de derecho, se hace necesario establecer el siguiente objetivo con sus correspondientes líneas de acción.

1. Objetivo: Mejorar los esquemas de coordinación y cooperación en materia de procuración de justicia, con los tres órdenes de gobierno.

1.1. Líneas de acción:

- Integrar un grupo de trabajo cuyo objetivo sea diseñar y desarrollar programas específicos y acciones conjuntas para combatir a la delincuencia, haciendo énfasis en el fenómeno del narcomenudeo. En la integración de éste se invitará a representantes de los sectores de seguridad pública, salud y educación.
- Realizar operativos conjuntos en la investigación de ilícitos de los fueros común y federal, especialmente del narcomenudeo, para que el Ministerio Público cuente con elementos sólidos en el desempeño de su función, reflejando congruencia y coordinación entre los fueros federal y común.
- Integrar y fortalecer agencias mixtas del Ministerio Público que permitan a la sociedad contar con esquemas integrales de procuración de justicia.
- Elaborar e implementar un manual que tenga por objeto establecer los procedimientos para la investigación y persecución de ilícitos del fuero común y federal, en específico del fenómeno de narcomenudeo.

Se estima necesario establecer una unidad de coordinación que, sin invadir las competencias de cada entidad federativa, facilite el intercambio de información y las acciones de prevención e investigación de delitos.

2. Objetivo: Impulsar la consolidación del Sistema Nacional de Información sobre Procuración de Justicia.**2.1. Líneas de acción:**

- Elaborar una base de datos regional sobre delincuencia organizada y común que permita a las procuradurías estatales el intercambio de información en tiempo real, privilegiando la generación de datos de inteligencia en favor de la investigación científica de ilícitos.
- Establecer una base de datos regional sobre el fenómeno del narcomenudeo, así como de los fármaco-dependientes, que permita el intercambio de información para determinar las áreas y sectores de la población en que es necesario incrementar los esfuerzos preventivos, de salud pública y represivos.
- Elaborar mapas de información georreferenciada que auxilien a las procuradurías de justicia de la región en la determinación y distinción de espacios geográficos con mayor incidencia delictiva para la realización de labores u operativos de procuración de justicia, así como en el intercambio de información.

Es preciso tener presente la necesidad de la creación de un Servicio Civil de Carrera para los cuerpos policíacos y personal ministerial en aquellas instituciones que no cuentan con éste. Dicho Servicio otorgaría al personal la expectativa de ascender en el escalafón policial y ministerial, así como de permanecer en el empleo, cargo o comisión. En este sentido, cabe mencionar que en la mayoría de los cuerpos policiales del mundo que cuentan con servicios de carrera, sus miembros prefieren abstenerse de incurrir en actos de corrupción en aras de no perder sus ascensos, o bien, obtener los beneficios de la jubilación o pensión.

3. Objetivo: Actualizar mecanismos de selección científica de personal sustantivo y administrativo con perfil de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

3.1. Líneas de acción:

- Intercambiar experiencias en la elaboración y aplicación de evaluaciones en las instituciones de procuración de justicia integrantes de la región, para fortalecer los mecanismos y criterios aplicables en el reclutamiento y selección de personal.
- Fortalecer el servicio de carrera en las instituciones de procuración de justicia, para generar el espíritu de pertenencia de los servidores públicos.
- Compartir información relativa a los servidores públicos que presten sus servicios en las procuradurías estatales de la región a efecto de que dichas instituciones cuenten con datos confiables para evitar esquemas de corrupción y su convivencia con organizaciones delictivas.

En la lucha frontal contra la delincuencia, además de establecer esquemas de coordinación e intercambio de información, así como de profesionalizar a los servidores públicos de las instituciones responsables de la procuración de justicia, no puede olvidarse que todo ello debe quedar inmerso en un marco de respeto a los derechos humanos.

4. Objetivo: Consolidar una cultura de respeto a los derechos humanos dentro del marco de legalidad que implica la procuración de justicia.**4.1. Líneas de acción:**

- Elaborar material gráfico para que los servidores públicos de las instituciones de procuración de justicia se encuentren familiarizados con la naturaleza jurídica, filosófica y política de los derechos humanos.
- Implementar cuadros de capacitadores en las instituciones de procuración de justicia, en materia de derechos humanos.
- Homologar esquemas para la atención a víctimas del delito para consolidar y fortalecer el Estado de derecho.

La delincuencia tradicional y más aún la organizada, utilizan con mayor frecuencia equipos y tecnología de punta para perfeccionar su *modus operandi* delincencial, además de optimizar la utilización de sus recursos e infraestructura. Por ello, las instituciones de procuración de justicia deben establecer el siguiente objetivo:

5. Objetivo: Actualizar el equipo, tecnología e infraestructura en materia de procuración de justicia.**5.1. Línea de acción:**

- Revisar los inventarios del activo fijo con que cuentan las instituciones de procuración de justicia, para determinar los requerimientos de desempeño óptimo de sus funciones.

Tradicionalmente, las estadísticas en materia de seguridad pública y procuración de justicia se han limitado a determinar el número de delitos denunciados por un determinado número de habitantes, en una demarcación geográfica específica. En la práctica esta cifra resulta irreal, dado que deja de lado la delincuencia no registrada, es decir, el número de delitos que dejan de ser denunciados por la sociedad en virtud de diversas causas.

6. Objetivo: Buscar la homologación de metodologías estadísticas delictivas de la región, así como los índices de efectividad de las instituciones de procuración de justicia.

6.1. Líneas de acción:

- Crear un grupo técnico a fin de que las instituciones de procuración de justicia, concilien sus esquemas estadísticos y de desempeño en la función sustantiva.
- Implementar mecanismos de medición de la función sustantiva en las instituciones de procuración de justicia, para contar con datos confiables en la materia.

Una de las principales características de la delincuencia organizada consiste en la realización de sus operaciones en diversos países, lo que ha dificultado a las instituciones su combate efectivo.

La cooperación internacional es una estrategia indispensable para el combate a la delincuencia. Por lo que se sugiere fortalecer los mecanismos de cooperación y colaboración, particularmente en los ámbitos de extradición, asistencia jurídica mutua y combate a la delincuencia organizada, para que estas sean herramientas útiles para las entidades federativas de la región.

7. Objetivo: Fortalecer el intercambio de información y experiencias con otros países en materia de procuración de justicia.**7.1. Líneas de acción:**

- Consolidar los mecanismos de interacción e intercambio de información y experiencias con otros países que fortalezcan sus esquemas de combate a la delincuencia transnacional en las procuradurías generales de justicia estatales.
- Aplicar los acuerdos tomados en las reuniones de procuradores fronterizos, en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia para que las instituciones del sector en el resto del país, apliquen lo conducente.

La prevención del delito es una función que no puede dejarse estrictamente a cargo de las autoridades, en virtud de que se requiere la activa participación de la sociedad, tanto en la presentación de las denuncias por los ilícitos de los cuales son objeto, como para desarrollar esquemas preventivos en las diversas comunidades.

8. Objetivo: Impulsar el establecimiento de comités estatales y/o regionales del Sistema Nacional de Participación Ciudadana.**8.1. Líneas de acción:**

- Promover la participación de los sectores privado y social, con las estructuras del poder público y la ciudadanía, para que cuenten con mecanismos de interlocución efectiva.
- Concretar una campaña de la "cultura de la denuncia" de los ilícitos del fuero común y federal, en específico del fenómeno del narcomenudeo, que tenga por objeto fomentar en la sociedad el cambio de imagen de la procuración de justicia en México, así como establecer la importancia de denunciar los delitos.
- Realizar campañas preventivas que tengan por objeto inhibir los factores de riesgo del consumo de estupefacientes.
- Celebrar con las instituciones de salud, públicas y privadas instrumentos jurídicos que permitan que los agentes del Ministerio Público canalicen a éstas a fármaco-dependientes que estén a su disposición, a efecto de que reciban el tratamiento adecuado.
- Formar promotores y multiplicadores de la prevención del delito y la fármaco-dependencia, a través de pláticas, conferencias, foros y cursos-taller, dirigidos a representantes sociales.

Es necesario recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones responsables de la procuración de justicia por lo que se debe establecer un esquema de rendición de cuentas que permita verificar la transparente actuación de los servidores públicos.

9. Objetivo: Implementar esquemas de rendición de cuentas y transparencia de funciones que mantengan informada a la ciudadanía.

9.1. Línea de acción:

- Compartir experiencias en materia de rendición de cuentas de la función gubernamental en materia de procuración de justicia, para dar seguimiento al desempeño de los servidores públicos encargados de la misma y que la ciudadanía esté en posibilidad de recobrar la confianza en las instituciones.

La especialización e infraestructura con que cuenta la delincuencia organizada se ve favorecida en muchas ocasiones, por el marco jurídico que delimita la jurisdicción de las autoridades estatales, por lo que es necesario adecuar la legislación penal sustantiva común y federal a efecto de que tengan atribuciones para la investigación y persecución de los delitos propios de la delincuencia organizada, específicamente contra la salud.

10. Objetivo: Incorporar mecanismos para combatir a la delincuencia organizada y su impacto en la sociedad.

10.1. Línea de acción:

- Impulsar reformas legislativas para que las procuradurías generales de justicia de la región coadyuven en el combate de organizaciones delictivas.

Para la consecución de los objetivos enunciados, es necesario que la aplicación y desarrollo de las líneas de acción sean evaluadas periódicamente mediante criterios e instrumentos de medición precisos y confiables.

V. Cómo medimos los avances

La sociedad mexicana está inmersa en una nueva cultura ciudadana, la cual tiene por objeto solicitar a sus gobernantes la rendición de cuentas como parte del proceso democrático. Las instituciones públicas están cada día más obligadas a informar a la ciudadanía el estado y resultado de los asuntos que por disposición legal les fueron encomendados.

En este sentido, los ciudadanos exigen explicaciones de su actuar, haciendo uso de los mecanismos jurídicos que dispone el marco normativo vigente, para hacer llegar a la autoridad sus inquietudes y propuestas. El común denominador es la necesidad de establecer sistemas claros y permanentes de vigilancia del desempeño de los servidores públicos.

La rendición de cuentas es el proceso a través del cual las instituciones del Gobierno dan a conocer a los ciudadanos las decisiones que toman durante el ejercicio de sus funciones, es decir, dar cuenta de lo hecho implica la existencia de procedimientos explícitos y públicos detallados.

El hecho de dar a conocer procedimientos y resultados a los ciudadanos por parte de las instituciones de gobierno, se entiende como el acto de informar sobre la eficiencia y la calidad en la gestión de la administración pública, contribuyendo a su mejora continua y a su modernización, teniendo como principios fundamentales la optimización de los recursos y la rendición de cuentas.

Este capítulo hará referencia a los mecanismos que se utilizarán para informar a los ciudadanos de la región sobre los avances y logros del Programa Regional de Procuración de Justicia de la Zona. Como primera parte, se describen los instrumentos que se utilizarán para evaluar el cumplimiento de los objetivos y

líneas estratégicas de acción contenidos en el capítulo anterior, asimismo se hace mención de los procedimientos que se utilizarán para informar de manera regular a los gobiernos de los estados, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y a otras instancias afines de los tres órdenes de gobierno y a la sociedad en general sobre el desarrollo y resultados de las actividades del presente instrumento programático.

La Procuraduría General de la República, así como las procuradurías generales de justicia de las entidades federativas que componen la región, son las instituciones encargadas de definir, aplicar y evaluar los criterios de operación del Programa, el desarrollo y seguimiento de líneas de acción, así como de la modificación que en su caso se requiera, para la consecución de los objetivos establecidos.

El marco de evaluación se sustentará en criterios tales como; las comparaciones de cifras y escenarios, los desarrollos alcanzados a nivel estatal y regional, así como el apoyo de las procuradurías generales de justicia de la región para el ajuste permanente y sistemático de políticas y compromisos en las materias de su competencia.

Se estima necesario que los informes y resultados sean publicados con la finalidad de que la sociedad tenga conocimiento de las acciones que en materia de procuración de justicia se están desarrollando en su entidad federativa y en la región.

5.1. Evaluación del desempeño del Programa

La evaluación recaerá en la Procuraduría General de la República, en las procuradurías generales de justicia de los estados que conforman la Región y en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

El logro de los objetivos y avance de líneas de acción del presente instrumento programático impactará directamente en la calidad de vida de la población de la Región, por lo que la medición y retroalimentación del Programa hacen indispensable el esfuerzo de evaluación tanto de cada uno de estos indicadores como de su conjunto. Para evaluar el desempeño del Programa, se propone establecer indicadores que midan avances en los siguientes rubros:

- Mejoramiento de los esquemas de coordinación y cooperación en materia de procuración de justicia, con los tres órdenes de gobierno en la región.
- Consolidación del Sistema Nacional de información sobre procuración de justicia.
- Actualización de los mecanismos de selección científica de personal sustantivo y administrativo con perfil de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.
- Consolidación de una cultura de respeto a los derechos humanos dentro del marco de legalidad que implica la procuración de justicia.
- Homologación de metodologías estadísticas delictivas de la región, así como de los índices de efectividad de las instituciones de procuración de justicia.
- Fortalecimiento del intercambio de información y experiencias con otros países en materia de procuración de justicia.
- Incorporación de mecanismos jurídicos para combatir la delincuencia organizada.

La evaluación del desempeño representa el mecanismo por excelencia para comunicar los resultados a la población por el impacto y la certeza que se tiene en sus condiciones de vida y percepción de seguridad jurídica; asimismo, permite conocer en cifras y de manera concreta los volúmenes y cobertura que garantizan la adecuada operación de estos servicios.

5.2. Sistema estratégico de resultados

La medición sistemática y periódica de los indicadores seleccionados y estandarizados del Programa deben ser parte esencial de la evaluación del desempeño, en este sentido, los indicadores ayudan a medir la efectividad con respecto a las demandas más sentidas de la sociedad en materia de procuración de justicia.

La evaluación del desempeño del Programa exige un sistema de información en tiempo real, suficiente, sustentable, confiable y oportuno, que integre la información de los indicadores y sea el marco de consulta por todos los involucrados en el proceso de evaluación.

INDICADORES ESTRATEGICOS DE DESEMPEÑO Y RESULTADOS	
INDICADOR	OBJETIVO
Instalación o fortalecimiento de Agencias Mixtas del Ministerio Público.	Mejorar los esquemas de coordinación y cooperación en materia de procuración de justicia con los tres órdenes de gobierno.
Operativo realizado para combatir la piratería, el narcomenudeo, el robo de vehículos y otros fenómenos delictivos.	
Sistemas de información interconectados.	Impulsar la consolidación del Sistema Nacional de Información sobre Procuración de Justicia.
Incorporación de fichas delictivas.	
Impartición de cursos de capacitación del personal sustantivo y administrativo.	Actualizar mecanismos de selección científica de personal sustantivo y administrativo con perfil de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.
Impartición de cursos de profesionalización del personal sustantivo y administrativo.	
Impartición de cursos de actualización del personal sustantivo y administrativo.	
Impartición de cursos de capacitación para instructores de derechos humanos.	Consolidar una cultura de respeto a los derechos humanos dentro del marco de legalidad que implica la procuración de justicia.
Campaña de difusión y respeto a los derechos humanos.	
Aplicación de tecnología de vanguardia para el desarrollo de la investigación científica de delitos.	Actualizar el equipo, tecnología e infraestructura en materia de procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos.
Metodología de integración estadística instrumentada.	Buscar la homologación de metodologías estadísticas delictivas de la región, así como los índices de efectividad de las instituciones de procuración de justicia.
Instrumentación y desarrollo de bases de datos criminalísticos.	
Participación en foros internacionales.	Fortalecer el intercambio de información y experiencias con otros países en materia de procuración de justicia.
Celebración de convenios con organismos e instancias de procuración de justicia extranjeros.	
Integración de consejos estatales y/o regionales de participación ciudadana.	Impulsar el establecimiento de comités estatales y/o regionales del Sistema Nacional de Participación Ciudadana.
Reuniones celebradas con los consejos de participación ciudadana.	
Realización de encuestas de percepción ciudadana.	Implementar esquemas de rendición de cuentas y transparencia de funciones que mantengan informada a la ciudadanía.
Celebración de audiencias públicas.	
Atención de denuncia ciudadana.	
Realización de foros de diagnóstico jurídico para la detección de lagunas legales.	Incorporar mecanismos para combatir a la delincuencia organizada y su impacto en la sociedad.

El Sistema Estratégico de Resultados tiene el propósito de alinear los objetivos, estrategias y líneas de acción de los planes estatales de desarrollo y los sectoriales correspondientes de procuración de justicia con la política pública de la Federación.

Los indicadores del Sistema Estratégico de Resultados deben reflejar logros a nivel federal, regional, estatal y municipal, susceptibles de reportarse, auditables, socialmente relevantes y comprensibles para la población.

5.3. Integración del Grupo de Trabajo

Las entidades federativas de la región acuerdan integrar un grupo de trabajo que se reunirá con la periodicidad que el propio Grupo determine, a fin de evaluar los resultados de la aplicación de las líneas de acción para la consecución de los objetivos establecidos en el presente Programa, así como para diseñar y desarrollar las acciones conjuntas para combatir a la delincuencia.

La primera reunión de trabajo se llevará a cabo en la sede de la Procuraduría General de Justicia del Estado representante de la zona, posteriormente y durante el desarrollo de la sesión de trabajo, se determinará de manera consensada, la fecha y sedes de las reuniones subsecuentes. Además se determinará el periodo durante el cual el representante de la Región fungirá como presidente de dicho grupo de trabajo.

El Grupo de Trabajo estará integrado por:

- El Procurador General de Justicia del Estado representante de la Región, quien presidirá las sesiones de trabajo.
- Por el Subprocurador o servidor público idóneo que para tal efecto determine el Procurador General de la República, quien será el Secretario y responsable de la convocatoria, realización y seguimiento de los trabajos del grupo, así como de vigilar el cumplimiento de los acuerdos tomados en cada sesión.
- Los subprocuradores o servidores públicos idóneos de las entidades federativas que componen la Región y, que para tal efecto designen los procuradores generales de justicia de los estados.

Asimismo, el Grupo de Trabajo podrá invitar a sus sesiones a los titulares de otras unidades administrativas de la Procuraduría General de la República; de las procuradurías generales de justicia de los estados o de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y estatal cuando lo considere conveniente, para la consecución de los objetivos del presente Programa.

5.4. Informes

La Procuraduría General de la República y las procuradurías generales de justicia de las entidades federativas, para contribuir con los mecanismos de información y de evaluación de este instrumento programático, desarrollarán e integrarán sus correspondientes informes de trabajo, en los que aparecerán sus avances, logros y deficiencias en el cumplimiento del presente Programa, particularizando el abatimiento de la problemática regional, asimismo deberán brindarse los elementos necesarios para el proceso de planeación estratégica en la zona. Dichos informes serán presentados en las reuniones ordinarias del Grupo de Trabajo.

Apéndice

Legislación y Documentos

CPEUM	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CPF	CODIGO PENAL FEDERAL
LCNDH	LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
LP	LEY DE PLANEACION
LGEBCNSP	LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA
LFAFE	LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS
LOAPF	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
LFCDO	LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA
LOPGR	LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA
LOPJF	LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
PND 2001-2006	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006
PNCND 2001-2006	PROGRAMA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS 2001-2006
PNPJ 2001-2006	PROGRAMA NACIONAL DE PROCURACION DE JUSTICIA 2001-2006

Glosario

ACTA CIRCUNSTANCIADA.- Documento mediante el cual el Ministerio Público tiene conocimiento de hechos sucedidos que ponen de manifiesto una conducta criminógena latente y que en apariencia no son constitutivos de delito, pero que en función a datos posteriores pudiera ser elevada a la calidad de averiguación previa, en atención al carácter delictivo de los hechos que conoce.

ADMINISTRACION PUBLICA.- Constituye el conjunto de órganos o dependencias mediante los cuales el Estado, las entidades de la Federación, los municipios y los organismos descentralizados atienden a las necesidades generales de la sociedad que constituyen el objeto de los servicios públicos.

AGENCIA MIXTA DEL MINISTERIO PUBLICO.- Es la representación social que al tener conocimiento de hechos posiblemente constitutivos de delito, independientemente de la competencia a la que pertenezcan, ya sea común o federal, investiga los hechos y promueve el intercambio de información entre las autoridades municipales, estatales y federales, para llevar a cabo acciones y operativos de manera conjunta.

AVERIGUACION PREVIA.- Es el conjunto de diligencias realizadas por el Ministerio Público con el objeto de conocer la verdad histórica de hechos probablemente delictivos.

CIFRAS DE LA CRIMINALIDAD.- Se refiere al número de delitos que se cometen en un tiempo y lugar determinados, lo que constituye la cifra real de la criminalidad. Esta cifra es la resultante de la suma de los delitos de los cuales tiene conocimiento la autoridad competente (cifra aparente) y de los delitos que no son denunciados (cifra oculta).

DELITO.- De acuerdo con el artículo 7 del Código Penal Federal, el delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales. También se puede definir al delito como la ejecución de determinadas conductas antisociales no permitidas por las leyes y cuya comisión tiene prevista una pena o sanción.

DELITO DE ALTO IMPACTO SOCIAL.- Son las conductas antisociales que por su modo de ejecución, por el bien jurídico que se lesiona o por la difusión que se dé en los medios de comunicación, alteran la tranquilidad de la sociedad, quien exige a las autoridades responsables de la procuración de justicia resultados objetivos inmediatos.

DELITO DEL FUERO COMUN.- Son las conductas que lesionan bienes jurídicos y que se encargan de conocer e investigar las procuradurías generales de justicia de las distintas entidades federativas y la del Distrito Federal.

DELITOS FEDERALES.- Son aquellas conductas que se encuentran señaladas en las leyes de carácter federal y en los tratados internacionales, de los cuales se encarga de conocer e investigar la Procuraduría General de la República.

DEMOCRACIA.- Es el sistema de gobierno en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y en nombre de la misma elige a sus gobernantes.

DENUNCIA.- Es el acto por medio del cual cualquier persona física o moral, hace del conocimiento al Ministerio Público la existencia de un hecho delictivo, con la finalidad de que éste proceda conforme a las leyes aplicables.

DERECHOS HUMANOS.- Son aquellas prerrogativas que el Estado reconoce a todos los individuos de la sociedad y que son inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. De manera general se encuentran plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los pactos, convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por México.

ESTADO DE DERECHO.- Es el esquema de gobierno establecido en un territorio, que rige y controla sus actuaciones bajo un orden jurídico que se determina por un equilibrio de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Por extensión, el Estado de derecho se contrapone a cualquier forma de Estado absoluto o totalitario.

IMPUNIDAD.- Es la falta de sanción por la realización de un acto que se contraponga a las leyes, ya sea en materia civil, penal, administrativa, etc.

INCIDENCIA DELICTIVA.- Es el número de los diferentes tipos delictivos que se presentan en un tiempo y lugar determinados. Por lo regular los delitos se presentan clasificados por materia y por el bien jurídico que tutelan.

MANDATO JUDICIAL.- Es la disposición jurídica que emana del Poder Judicial local o federal, con la finalidad de desahogar alguna diligencia derivada de un proceso.

MINISTERIO PUBLICO.- Es la institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de vigilar que la constitucionalidad y la legalidad sean respetadas; la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; así como la de intervenir en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados.

NARCOMENUDEO.- El narcomenudeo es el comercio y suministro ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas a consumidores, cuando por la cantidad y presentación o forma de embalaje u otras circunstancias objetivas se determine que es para su directo consumo en dosis individuales.

NARCOTRAFICO.- Fenómeno que se refiere a los procesos involucrados en la producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, venta, posesión, distribución, entrega, corretaje, envío, transporte, importación o exportación de cualquier droga (estupefaciente o psicotrópico) que se realice de manera ilícita.

OFENDIDO.- Es quien ha recibido en su persona, bienes o, en general, en su estatus jurídico, una ofensa, daño, ultraje, menoscabo, maltrato o injuria.

PARTICIPACION CIUDADANA.- Es la intervención de las personas de manera individual o de manera organizada en las políticas que determina el Estado para la solución de problemas de procuración de justicia de manera corresponsable.

POLITICA CRIMINAL.- Es el conjunto de estrategias y mecanismos mediante los cuales el Estado lleva a cabo la prevención, investigación y persecución del delito, así como la sanción y readaptación social de los delincuentes.

PREVENCION DEL DELITO.- Es el conjunto de acciones determinadas por el Estado con el propósito de disminuir los factores criminógenos.

QUERRELLA.- Es el acto por medio del cual la parte ofendida o su legítimo representante, en los casos que así se requiera, hacen del conocimiento del Ministerio Público la existencia de algún hecho delictivo con el propósito de que éste inicie las investigaciones correspondientes. Se le considera un requisito de procedibilidad para el inicio de la averiguación previa, cuando así lo determina la Ley.

RECIPROCIDAD INTERNACIONAL.- Es la costumbre entre los Estados integrantes de la Comunidad Internacional de concederse un trato recíproco.

SENTENCIA.- Es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, y que marca la terminación del proceso en su primera instancia.

SERVICIO PUBLICO.- Institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme, necesidades públicas de carácter esencial, básico y fundamental. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de Derecho público.

VICTIMA.- Es quien sufre de manera directa los efectos de la conducta delictiva. Es el sujeto pasivo del delito.

Hermosillo, Son., a 15 de junio de 2004.- El Procurador General de la República, **Rafael Macedo de la Concha**.- El Procurador General de Justicia del Estado de Baja California, **Antonio W. Martínez Luna**.- El Procurador General de Justicia del Estado de Baja California Sur, **Genaro Canett Yee**.- El Procurador General de Justicia del Estado de Durango, **Luis Celis Porras**.- El Procurador General de Justicia del Estado de Sinaloa, **Oscar Fidel González Mendivil**.- El Procurador General de Justicia del Estado de Sonora, **Rubén Díaz Vega***.- El Subprocurador de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la Procuraduría General de la República, **Gilberto Higuera Bernal**.- El Subprocurador de Investigación Especializada en Delitos Federales de la Procuraduría General de la República, **Carlos Javier Vega Memije**.- El Coordinador de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional de la Procuraduría General de la República, **Eduardo Enrique Gómez García**.- La Directora General de Políticas Públicas y Coordinación Interinstitucional de la Procuraduría General de la República, **Claudia Cristina Cameras Selvas**.

* A partir del mes de septiembre de 2003 sustituyó en el cargo al C. Lic. Miguel Angel Cortés Ibarra, dando continuidad a la integración de este Programa.